240
855

L·40
855

Проф. Г. В. Вернадскій

Очеркъ исторіи права Русскаго Государства XVIII-XIX вв.

(Періодъ имперіи)

Прага

VIII
r-7

240
855
№ 570
ИНСТИТУТ
Изученія Россіи и Югославіи

Проф. Г. В. Вернадскій

БИБЛИОТЕКА-ЧИТАЛЬНЯ
„ЗЕМГОРА"
ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО
В ЮГО-СЛАВІИ
Бѣлград, Теразије 7
10446

Очеркъ исторіи права Русскаго Государства XVIII—XIX вв.

(Періодъ имперіи)

Прага

1924

Государ. публичная
Историческая
библиотека РСФСР
№ 22661 1953

Издательство „Пламя“
въ Прагѣ
подъ общимъ руководствомъ
профессора Е. А. Ляцкаго.

Печатано въ тип. „Легіографія“
Praha II., Revoluční 6.

Не безъ колебаній выпускаю я въ свѣтъ предлагаемый Очеркъ, который является итогомъ лекцій, читанныхъ на Русскомъ Юридическомъ Факультетѣ въ Прагѣ въ $19^{22}/_{23}$ учебномъ году. Очеркъ составленъ при трудныхъ для меня обстоятельствахъ, внутреннихъ и внѣшнихъ. Внѣшнія трудности заключались, между прочимъ, въ скудости источниковъ и пособій, бывшихъ мнѣ доступными во время составленія очерка (достаточно сказать, что въ Прагѣ нѣтъ Полнаго Собранія Законовъ). Внутреннія трудности проистекали изъ особенностей моей ученой біографіи: „чистый историкъ“ въ моемъ лицѣ вынужденъ былъ взяться за исторію права. Оправданіемъ мнѣ можетъ служить то обстоятельство, что вопросы исторіи права были мнѣ и раньше близки въ моихъ занятіяхъ, и я посвятилъ имъ нѣкоторые изъ своихъ спеціальныхъ этюдовъ. Цѣльный курсъ исторіи русскаго права императорскаго періода также мною уже одно время обдумывался и подготовлялся къ чтенію (въ Таврическомъ Университетѣ).

Тѣмъ не менѣе я, вѣроятно, не рѣшился бы выпустить въ свѣтъ этотъ Очеркъ, если бы въ появленіи его не было настоятельной потребности вслѣд-

ствіе бѣдности современнаго русскаго книжнаго рынка за-границею. Я принужденъ все же былъ отказаться отъ изложенія отдѣла о предметахъ управленія, хотя, напр., управленіе военное играетъ такую значительную роль во всей схемѣ развитія русскаго государства XVIII—XIX вв.

Отсутствіе въ Прагѣ важнѣйшихъ источниковъ именно для этой части курса заставило меня рѣшиться на такой существенный пропускъ. По той же причинѣ вмѣсто того, чтобы предпослать своему изложенію исторіи государственнаго права обзоръ источниковъ права, я помѣстилъ въ приложеніи лишь краткую замѣтку объ источникахъ.

Въ предлагаемомъ видѣ Очеркъ содержитъ исторію государственнаго права; я не закрываю, однако, себѣ пути къ тому, чтобы впослѣдствіи войти и въ область права уголовнаго и гражданскаго.

Ссылки на Сводъ Законовъ всюду, гдѣ нѣтъ спеціальной оговорки, сдѣланы по изданію 1857 г.

ВВЕДЕНІЕ.

§ 1. XVIII и XIX вѣка представляютъ естественно обособленный отдѣлъ въ исторіи русскаго права. Правовая жизнь русскаго государства до XVIII вѣка покоилась въ значительной степени на обычаѣ, сквозь который, однако, къ XVII вѣку все энергичнѣе пробивалось вліяніе права римско-византійскаго (при посредствѣ кормчихъ, законодательныхъ сборниковъ византійскихъ императоровъ и Литовскаго Статута). Начиная съ Петра Великаго, единственнымъ источникомъ права дѣлается воля законодателя; это періодъ правотворчества императорскихъ указовъ; лишь въ толщу крестьянской жизни медленно проникаютъ новыя начала. При этомъ (особенно въ XVIII в.) законодатель усиленно ищетъ образцовъ правовыхъ нормъ на Западѣ, — въ Швеціи, нѣмецкихъ государствахъ, отчасти во Франціи и въ Англіи. Не слѣдуетъ, однако, преувеличивать вліянія западно-европейскаго права на русское даже въ XVIII вѣкѣ. Заимствовались западныя ученія и нормы (часто дословно) потому, что законодатель считалъ ихъ подходящими для Россіи; однако, то, что не

считалось подходящимъ — отбрасывалось или видоизмѣнялось (яркій примѣръ этого — Наказъ Императрицы Екатерины II въ отношеніи къ политической системѣ Монтескье). XIX вѣкъ принесъ съ собой значительно болѣе бережное отношеніе къ нормамъ отечественнаго права. Существенную роль имѣло здѣсь составленіе Перваго Полнаго Собранія Законовъ и Свода Законовъ 1832 г.

ОТДѢЛЪ I

Власть и управленіе

Верховная власть

Государь.

§ 2. Власть государя по отношенію къ церкви. § 3. Самодержавіе и попытки его ограниченія въ XVIII в. § 4. Первая четверть XIX в. § 5. Среднія десятилѣтія XIX в. § 6. Законодательная власть государя. § 7. Исполнительная власть государя. § 8. Судебная власть государя. § 9. Обязанности государя къ народу и государству. § 10. Порядокъ преемства императорской власти.

§ 2. Власть государя въ Россіи XVIII вѣка во многомъ отличается отъ власти государя въ московское время. Наиболѣе рѣзкое отличіе лежитъ въ области идей объ источникѣ этой власти. Въ московскій періодъ господствовали византійскія воззрѣнія на нее. Власть царя считалась истекающей отъ Бога черезъ посредство православной церкви. Въ самой Византіи всегда жило двѣ традиціи относительно пониманія власти государя. Одна стремилась подчеркнуть религіозный и церковный абсолютизмъ власти государя. Одному изъ Византійскихъ императоровъ (Льву Исавру, VIII в.) приписываютъ слова: „я царь и священникъ". Государь считался, согласно этому взгляду, главою православнаго міра вообще — и государства, и церкви. Другая традиція, нашедшая себѣ выраженіе въ византійскомъ законодательствѣ (т. наз. Эпа-

нагога, сборникъ IX в.), мыслила двѣ главы надъ православнымъ міромъ — императора и патріарха. Обѣ византійскія традиціи нашли себѣ отраженіе въ Московской Руси. Съ одной стороны, Іосифъ Волоцкій училъ, что царь только естествомъ подобенъ людямъ, „властію же сана яко Богъ". „Царскій судъ святительскимъ судомъ не посужается ни отъ кого". Съ другой стороны, въ XVII вѣкѣ, патріархи Филаретъ, и особенно Никонъ, именуя себя, подобно царямъ, великими государями, выдвигали вопросъ о равенствѣ свѣтской и церковной власти. Служебникъ 1655 г. говоритъ о „богоизбранной, богомудрой и благочестивой двоицѣ" — царѣ и патріархѣ. Никонъ ставилъ священство даже выше царства, сравнивая власть патріаршую съ солнцемъ, а царскую съ мѣсяцемъ.

Въ этомъ отношеніи царствованіе Петра Великаго знаменуетъ рѣшительный идейный переломъ. Петръ уничтожаетъ патріаршую власть, сперва просто не замѣщая патріаршаго престола, а затѣмъ поставивъ на его мѣсто Духовную Коллегію — Святѣйшій Синодъ. Въ объяснительной запискѣ къ учрежденію Духовной Коллегіи — Духовномъ регламентѣ (1721) — отмѣна патріаршаго престола объясняется тѣмъ, что „отъ единаго собственнаго (т. е., особеннаго) правителя духовнаго можно опасаться отечеству мятежей и смущенія, ибо простой народъ не вѣдаетъ, како разнствуетъ власть духовная отъ самодержавной". Основной признакъ самодержавной власти по терминологіи Петровской эпохи есть, такимъ образомъ, независимость ея отъ власти церковной. Тотъ же оттѣнокъ привходитъ, конечно, и въ опредѣленіе императорской власти, данное Воинскимъ Уставомъ (1716): „Его Величество есть самовластный монархъ, который никому на свѣтѣ о своихъ дѣлахъ отвѣта дать не дол-

женъ, но силу и власть имѣетъ свои государства и земли, яко христіанскій государь, по своей волѣ и благомнѣнію управлять".

Новая точка зрѣнія на власть государя нашла себѣ яркое отраженіе въ извѣстномъ трактатѣ Ѳеофана Прокоповича „Правда воли монаршей". Наряду съ традиціонными доводами о необходимости царской власти, заимствованными изъ священнаго писанія, Ѳеофанъ Прокоповичъ съ особою тщательностью приводитъ обоснованія царской власти, пользуясь понятіями естественнаго права (Гуго Гроцій, Гоббсъ, Пуфендорфъ). „Сама наслѣдная монархія" — говорится между прочимъ въ трактатѣ — „имѣетъ начало отъ перваго въ народѣ согласія; сіе же глаголемъ токмо о честномъ и правильномъ началѣ монархій, не вспоминая здѣ монархій оныхъ, которыя начало приняли отъ нѣкоего превозмогающаго въ народѣ человѣка, насильствіемъ народъ покорившаго, хотя и въ таковыхъ монархіяхъ, когда уже народъ непрекословно, безмятежно, еще же и доброхотно повиноваться самодержцу своему пріобыкъ, разумѣти надобно, что домъ монаршій не къ тому насильствіемъ своимъ похищенное, но всенародною волею отданный себѣ скипетръ держитъ, самъ бо народъ доброхотнымъ своимъ повиновеніемъ являетъ на тое преклоненную волю свою". Въ основаніи русской монархіи лежитъ, такимъ образомъ, „воля народная, аще и не словомъ, но дѣломъ изъявленная". Волю эту Ѳеофанъ Прокоповичъ излагаетъ такъ: „Согласно вси хощемъ, да ты (Петръ) къ общей нашей пользѣ владѣеши нами вѣчно, т. е. понеже смертенъ еси, тогда по тебѣ ты же самъ впредь да оставляеши намъ наслѣднаго владѣтеля, мы же, единожды воли нашей совлекшеся, никогда же оной впредь, ниже по смерти твоей,

употребляти не будемъ, но какъ тебѣ, такъ и наслѣдникамъ твоимъ повиноваться клятвеннымъ обѣщаніемъ одолжаемся и нашихъ по насъ наслѣдниковъ тѣмъже долженствомъ обязуемъ". Теорію договорную Ѳеофанъ Прокоповичъ пробуетъ согласовать съ теоріей Богоустановленности власти: „Народное согласіе всегда и вездѣ есть слѣдствіе премудрствующаго смотрѣнія Божія" (подобныя разсужденія находимъ, впрочемъ, уже и при царскихъ избраніяхъ конца XVI и нач. XVII в.).

Ни въ Воинскомъ Уставѣ, ни въ Правдѣ Воли Монаршей нѣтъ больше прежнихъ идей о связи монархіи именно съ православною церковью, возглавляемою патріархомъ. Упоминанія о христіанской религіи и христіанскомъ государѣ носятъ внѣконфессіональный или протестантскій характеръ (приводившійся пунктъ Воинскаго Устава заимствованъ изъ протестантской формулы шведскаго риксдага).

Петровская идеологія представляетъ, такимъ образомъ, полнѣйшій разрывъ съ прежними воззрѣніями на связь государства и церкви и на роль государя по отношенію къ церкви.

Уже ближайшіе къ Петру годы вносятъ, однако, конфессіональную опредѣленность въ государственные акты. Въ Тестаментѣ Екатерины I (1727) говорится: „Никогда Россійскимъ престоломъ владѣть не можетъ, который не греческаго закона". Въ числѣ прочихъ кондицій, которыми обязалась Анна Іоанновна Верховному Тайному Совѣту (1730), стояло: содержать и распространять православіе. XVIII вѣкъ былъ въ дальнѣйшемъ мало благопріятною эпохою для развитія религіозныхъ чувствъ и идей. Ученія французскаго „вольтеріянства" и просвѣтительной философіи, распространившіяся у насъ особенно при Екате-

ринѣ II, были враждебны религіи, по крайней мѣрѣ — всякой конфессіональной церкви. Сама Екатерина знаменитый свой „Наказъ“ начала неопредѣленнымъ заявленіемъ о пользѣ „христіанской религіи“ вообще, не говоря о православной церкви (ст. 1). Православная церковь была въ пренебреженіи и въ сторонѣ отъ власти (за исключеніемъ Польши, гдѣ поддержка православія вызывалась дипломатическими соображеніями).

Вольтеріянство распространялось у насъ въ несомнѣнной связи съ масонскими организаціями. Въ 1780-хъ годахъ усилилось, однако, мистическое направленіе въ русскомъ масонствѣ, боровшееся съ идеями французскихъ энциклопедистовъ. Это мистическое масонство оказало сильное вліяніе на цесаревича Павла Петровича, внушивъ ему интересъ и вкусъ къ религіознымъ вопросамъ, а также показавъ возможность играть самому роль въ мистико-религіозныхъ организаціяхъ. Этими взглядами окрашено было и отношеніе Павла I къ церкви. Съ одной стороны, Павелъ былъ проникнутъ къ церкви живою симпатіею и сознавалъ ея духовную цѣнность (чего не было до него), съ другой же, считалъ себя способнымъ стать во главѣ церкви. Эта послѣдняя мысль и была Павломъ выражена въ актѣ о престолонаслѣдіи 1797 г., гдѣ прямо сказано о томъ, что государь есть „глава церкви“.

Время Александра I есть время усиленія въ русскомъ обществѣ (какъ и вообще въ Европѣ) внѣконфессіональной и мистической религіозности, нашедшей себѣ выраженіе въ извѣстномъ международномъ актѣ этой эпохи — „Священномъ Союзѣ“ христіанскихъ государей (1815). Такъ какъ душою и движущей силою этого союза былъ именно Александръ,

то въ его лицѣ русскій императоръ изъ главы православной церкви превращался въ главу христіанскихъ церквей вообще.

Императоръ Николай I круто повернулъ отъ интернаціоналистической и интерконфессіональной политики своего брата къ политикѣ національной и конфессіонально-православной. Поворотъ симпатій къ православной церкви и возросшая забота объ ея благополучіи, матеріальномъ и духовномъ, не означалъ, однако, перемѣны взглядовъ на руководящую роль свѣтской государственной власти въ церковныхъ дѣлахъ. Такъ создались нормы Основныхъ Законовъ (въ I т. Свода Законовъ) „о вѣрѣ". „Первенствующая и господствующая въ Россійской Имперіи вѣра есть христіанская православная каѳолическая восточнаго исповѣданія" (ст. 40); поэтому „императоръ, престоломъ Всероссійскимъ обладающій, не можетъ исповѣдывать никакой иной вѣры, кромѣ православной" (ст. 41, основанная на тестаментѣ Екатерины I). Вмѣстѣ съ тѣмъ „Императоръ, яко христіанскій государь, есть верховный защитникъ и хранитель догматовъ господствующей вѣры и блюститель правовѣрія и всякаго въ церкви святой благочинія" (ст. 42, основанная на Духовномъ Регламентѣ 1721 г.). Къ этой статьѣ было сдѣлано особое примѣчаніе о томъ, что „въ семъ смыслѣ Императоръ, въ актѣ о наслѣдіи престола 1797 г., именуется главою церкви". Такимъ образомъ, мысль Павла I, хотя и въ ослабленномъ видѣ, проникла и въ Сводъ Законовъ. Практическое осуществленіе ея гарантировано слѣдующей, 43-ей статьею, заимствованною опять изъ Духовнаго Регламента: „Въ управленіи церковномъ самодержавная власть дѣйствуетъ посредствомъ Святѣйшаго Правительственнаго Синода, ею учрежденнаго". А согласно

проекту учрежденія Синода 1830 г. „крайній судія Св. Синода есть самодержавный императоръ“.

§ 3. Самодержавіе въ Петровской идеологіи означало прежде всего независимость государя отъ церковныхъ правителей. Но оно означало, само собою разумѣется, и независимость государя отъ какихъ-бы то ни было группъ подвластнаго населенія или государственныхъ учрежденій. Ясное понятіе объ этомъ даютъ указанные уже акты — Воинскій Уставъ 1716 г. (см. выше въ § 2 опредѣленіе власти государя, данное этимъ Уставомъ) и Правда Воли Монаршей. Въ этой послѣдней говорится, между прочимъ: самодержавная власть „есть неподвижная, никоторому же суду человѣческому не подлежащая и весьма неприкосновенная: и сія то оной сила въ славной своей титлѣ „маестетъ“ или „величество“ содержится“. Народъ „долженъ безъ прекословія и роптанія вся отъ самодержца повелѣваемая творити“. Съ теоріей договорнаго происхожденія власти государя неограниченный ея характеръ согласуется слѣдующимъ образомъ: „Аще бо народъ воли общей своей совлекся и отдалъ оную монарху своему, то како не долженъ хранити его повелѣнія, законы и уставы безо всякой отговорки“. Примѣромъ здѣсь рисуется римскій императоръ Валентиніанъ, противопоставившій своеволію солдатъ слѣдующіе доводы: „Меня избрати было въ вашей волѣ, но когда уже избрали меня, сіе, чего желаете, не въ вашей, но въ моей волѣ есть; вамъ, яко подданнымъ, подобаетъ тихо, мирно пребыть, мнѣ же яко императору, смотрѣть надлежитъ, что есть на потребу“. Ѳеофанъ добавляетъ: „Если такъ свободенъ монархъ избранный, то кольми паче наслѣдный, которому народъ волю свою и власть надъ собою вовѣки отдалъ“.

Теорію самодержавной власти государя Петръ неукоснительно проводилъ на практикѣ. Подъ его желѣзною рукою ни одно изъ сословій (дворянство), учрежденій (сенатъ) или отдѣльныхъ вліятельныхъ лицъ (т. наз. „верховные господа“ или „принципалы“) не пытались ограничить власть государя. Однако, послѣ его смерти среди правительственнаго кружка лицъ начинается борьба за участіе въ верховной власти — сперва фактическое, а потомъ и юридически оформленное. При Екатеринѣ I изъ наиболѣе вліятельныхъ лицъ (все изъ состава новой Петровской знати, за исключеніемъ кн. Д. М. Голицына) образуется надъ Сенатомъ Верховный Тайный Совѣтъ, который по тестаменту Екатерины получаетъ власть регента на время малолѣтства Петра II; при этомъ мѣняется составъ Совѣта: большинство получаютъ представители родовитыхъ фамилій — князья Голицыны и Долгорукіе; послѣ смерти Петра II Верховный Тайный Совѣтъ остается на мигъ во главѣ Имперіи Россійской; Совѣтъ избираетъ новаго государя (племянницу Петра, курляндскую герцогиню Анну Іоанновну) и ставитъ при этомъ ограничительныя условія, „кондиціи“. Кондиціи состояли въ слѣдующихъ пунктахъ: 1) содержать и распространять православіе; 2) въ супружество во всю жизнь не вступать, 3) наслѣдника себѣ не назначать; затѣмъ Анна Іоанновна обязывалась — безъ согласія Верховнаго Тайнаго Совѣта: 4) войны не объявлять, мира не заключать, 5) подданныхъ новыми податьми не отягощать, 6) въ чины выше полковника не производить, 7) гвардіи и арміи находиться въ вѣдѣніи Верховнаго Тайнаго Совѣта, 8) у дворянства жизни, имущества и чести безъ суда не отнимать, 9) вотчинами и деревнями никого не жаловать, 10) въ при-

дворные чины никого не производить, 11) государственные доходы въ расходъ не употреблять. Въ заключеніе говорилось: „А буде чего по сему обѣщанію не исполню и не додержу, то лишена буду короны россійской“. Анна Іоанновна согласилась на всѣ эти условія и подписала пункты такъ: „По сему обѣщаю все безъ всякаго изъятія содержать“. Когда эти условія, а отчасти и закулисная сторона ихъ составленія, стали извѣстны болѣе широкимъ кругамъ офицерства (дворянству — „шляхетству“), то выяснилось очень скоро, что настроеніе этихъ круговъ не соотвѣтствовало настроенію Верховнаго Тайнаго Совѣта. Въ шляхетствѣ замѣтно было недовольство и броженіе. Чтобы успокоить ихъ, верховники принуждены были разрѣшить недовольнымъ подавать свои проекты государственнаго устройства. Началось въ разныхъ кружкахъ спѣшное составленіе такихъ проектовъ (извѣстно до 13 такихъ проектовъ, подъ которыми до тысячи подписей, но нѣкоторыя лица подписались болѣе, чѣмъ подъ однимъ проектомъ, такъ что число составителей можно опредѣлить въ 500—600). Проекты предлагали расширить составъ Верховнаго Тайнаго Совѣта (или „Вышняго Правительства“) до 12—15 — даже 21 чел., а затѣмъ для выборовъ этого Совѣта (а также и Сената, по нѣкоторымъ проектамъ) учредить особое избирательное собраніе генералитета и шляхетства въ составѣ отъ 70 до 100 чел. Наряду съ политическими притязаніями, шляхетство выдвигало требованія чисто сословнаго характера (отмѣна закона 1714 г. о единонаслѣдіи; ограниченіе срока военной службы; устройство военнаго училища, чтобы дворяне могли выходить прямо въ офицеры). Помимо этого среди сановныхъ лицъ и шляхетства наблюдалось сильное

движеніе въ сторону отмѣны всякихъ ограниченій власти государя и возстановленія самодержавія. Выразителемъ пожеланій этой группы былъ архіепископъ Ѳеофанъ Прокоповичъ, который высказывалъ такое мнѣніе: „Русскій народъ таковъ есть отъ природы своей, что только самодержавнымъ владѣтельствомъ хранимъ быть можетъ, а если какое-нибудь иное правленіе правило воспріемлетъ, содержаться ему въ цѣлости и благосостояніи отнюдь невозможно". Въ противовѣсъ шляхетскимъ проектамъ кн. Дм. Голицынъ выдвинулъ свой проектъ, не дошедшій до насъ. Насколько можно судить по донесеніямъ иностранныхъ резидентовъ, планъ Голицына основанъ былъ на томъ, чтобы шляхетской палатѣ противопоставить палату выборныхъ отъ купечества и горожанъ. Очевидно Голицынъ надѣялся въ лицѣ торгово-промышленнаго класса найти союзника въ борьбѣ съ притязаніями шляхетства. Обстоятельства сложились, однако, такъ, что планы верховниковъ потерпѣли крушеніе и взяла верхъ партія сторонниковъ самодержавной власти. Анна разорвала пункты и уничтожила Верховный Тайный Совѣтъ, возстановивъ Сенатъ въ прежнемъ значеніи, а вскорѣ надъ Сенатомъ поставила послушное ей учрежденіе — Кабинетъ министровъ.

Въ дальнѣйшемъ всякія попытки политическихъ движеній или заговоровъ подавлялись полунѣмецкимъ правительствомъ Анны Іоанновны (Бирономъ, Остерманъ и др.) съ чрезвычайной жестокостью (мучительныя пытки и казни Долгорукихъ, Волынскаго и др.).

Въ царствованіе Елизаветы Петровны (1741—1761) дворянство получаетъ руководящее значеніе въ государствѣ. Средоточіемъ этого значенія становится Сенатъ, въ дѣятельность котораго Елизавета почти

не вмѣшивалась, и который часто издавалъ совершенно самостоятельно указы, носившіе характеръ законодательныхъ актовъ. Сенатъ фактически выбиралъ и новыхъ членовъ въ свой составъ. Бытовая власть Сената и дворянства не получаетъ, однако, юридическаго закрѣпленія.

Попытка юридически намѣтить роль дворянскаго сословія относится къ слѣдующему, кратковременному, царствованію Петра III. 18 февраля 1762 г. этимъ императоромъ былъ изданъ торжественный манифестъ о вольности дворянской (отмѣна обязательной службы дворянства въ арміи). Въ манифестѣ были даны и обѣщанія политическаго характера по отношенію къ дворянству. „Какъ Мы сіе Наше всемилостивѣйшее учрежденіе всему благородному дворянству на вѣчныя времена фундаментальнымъ и непремѣннымъ правиломъ узаконяемъ; то въ заключеніе сего Мы Нашимъ императорскимъ словомъ найторжественнѣйшимъ образомъ утверждаемъ, навсегда сіе свято и нерушимо содержать въ постановленной силѣ и преимуществахъ, и ниже послѣдующіе по Насъ законные Наши наслѣдники въ отмѣну сего въ чемъ-либо поступить могутъ, ибо сохраненіе сего нашего узаконенія будетъ имъ непоколебимымъ утвержденіемъ Самодержавнаго всероссійскаго престола“. Въ этомъ актѣ заключался такимъ образомъ, какъ бы зародышъ дворянской конституціи.

Екатерина II, вступившая на престолъ путемъ государственнаго переворота, должна была въ началѣ своего царствованія лавировать между пожеланіями различныхъ группъ дворянства (офицерства), выдвинувшихъ ее на престолъ. Тѣмъ не менѣе, она старалась избѣгнуть шага, который бы связалъ ей руки на бу-

дущее и ограничилъ ея самодержавную власть. Она поэтому не подтвердила упомянутаго выше манифеста о вольности дворянской, а сдала его въ особую комиссію подъ предлогомъ болѣе подробнаго изложенія дворянскихъ правъ и вольностей. Самая эта (временная) комиссія, въ составѣ 8 человѣкъ, явилась на мѣсто неосуществленнаго постояннаго учрежденія, проектъ котораго подъ именемъ Императорскаго Совѣта поднесъ ей воспитатель ея сына, цесаревича Павла Петровича, гр. Никита Панинъ. Цѣлью этого Совѣта Панинъ выставлялъ необходимость ограничить императрицу отъ случайныхъ происковъ и вліяній. Дѣйствительное назначеніе Совѣта, конечно, заключалось въ ограниченіи власти государя. „Я не знаю, кто составитель проекта“ — отозвался генералъ-фельдцейхмейстеръ Вильбоа—„но мнѣ кажется, какъ будто онъ подъ видомъ защиты монархіи тонкимъ образомъ склоняется болѣе къ аристократическому правленію.“ По проекту Панина каждый указъ императрицы долженъ былъ контрасигноваться однимъ изъ членовъ Императорскаго Совѣта по принадлежности (Совѣтъ долженъ былъ быть раздѣленъ на 4 департамента). Екатерина подписала манифестъ объ учрежденіи Совѣта (28 дек. 1762 г.), но тѣмъ не менѣе Совѣтъ учрежденъ не былъ. Лица, предполагавшіяся къ назначенію въ Совѣтъ, и призваны были въ комиссію по пересмотру манифеста о вольности дворянской. Работу свою они окончили еще въ 1763 г., но результаты ея были сданы въ архивъ. Въ это время, Екатерина, чувствуя подъ собою болѣе твердую почву, начала рѣшительнѣе ограждать права самодержавной власти. Въ 1764 г., назначивъ на должность генерала-прокурора князя Вяземскаго, она написала слѣдующее въ особомъ

„секретнѣйшемъ наставленіи“ ему: „Россійская Имперія столь обширна, что кромѣ самодержавнаго государя всякая другая форма правленія вредна ей, ибо всѣ прочія медлительны въ исполненіяхъ и множество страстей разныхъ въ себѣ имѣютъ, которыя всѣ къ раздробленіи власти и силы влекутъ, нежели одного государя, имѣющаго всѣ способы къ пресѣченію всякаго вреда и предпочитающаго общее добро своему собственному“.

Черезъ два года то, что Екатерина секретно высказала кн. Вяземскому, было ею гласно выражено въ знаменитомъ Наказѣ (ст. 8 и 9: „Пространное государство предполагаетъ самодержавную власть, т. к. необходимо, чтобы скорость въ рѣшеніи дѣлъ, присылаемыхъ изъ дальнихъ странъ, вознаграждала медленность, происходящую вслѣдствіе отдаленности мѣстъ. Вотъ почему всякая другая форма правленія была бы для Россіи не только вредна, но и крайне разорительна“).

Наказъ былъ изданъ въ руководство громоздкому учрежденію, созванному манифестомъ 14 декабря 1766 — комиссіи для составленія новаго уложенія. Созывая комиссію, Екатерина повторила пріемъ, задуманный въ 1730 г. кн. Голицынымъ. Именно, дворянскимъ депутатамъ она противопоставила городскихъ. Послѣднихъ въ комиссіи было даже больше, чѣмъ первыхъ (161 депутатъ отъ дворянства и 208 отъ городовъ). За работами комиссіи должны были наблюдать кн. Вяземскій и Бибиковъ, который заранѣе былъ уже намѣченъ маршаломъ (предсѣдателемъ) комиссіи. Бибиковъ прошелъ въ депутаты отъ Костромского дворянства, баллотировался въ маршалы и за отказомъ другихъ кандидатовъ былъ утвержденъ Екатериною въ этомъ званіи. Работы комиссіи затру-

нены были междусословными раздорами. Ни одного серьезнаго вопроса нельзя было довести до голосованія. Дворянство было возбуждено; замѣтно было недовольство комиссіей и самой императрицей. Въ 1768 г. комиссія была распущена въ виду начавшейся турецкой войны (большинство депутатовъ дворянъ должно было отправиться въ армію въ качествѣ офицеровъ). Недовольство и возбужденіе въ средѣ дворянства улеглось не сразу. Было обнаружено нѣсколько заговоровъ противъ Екатерины. (Участниками одного изъ этихъ заговоровъ предполагалось возвести на россійскій престолъ лидера дворянской оппозиціи въ уложенной комиссіи — кн. Щербатова). Въ 1773 г. разразился Пугачевскій бунтъ, вылившійся въ крестьянское возстаніе противъ дворянъ и крѣпостного права. Борьба съ Пугачевымъ примирила императрицу и дворянство. Пугачевщина, такимъ образомъ, положила предѣлъ политическому движенію дворянства въ XVIII вѣкѣ.

Въ послѣдовавшихъ законодательныхъ актахъ (учрежденіе о губерніяхъ 1775 г.; жалованная грамота дворянству 1785 г.) дворянству даются чисто-сословныя права и привиллегіи, а также права по мѣстному управленію и суду. Жалованная грамота дворянству не представляетъ, такимъ образомъ, кульминаціоннаго пункта въ политической исторіи дворянства. По сравненію съ манифестомъ Петра III Екатерининская грамота представляетъ собою — въ отношеніи политическихъ правъ дворянства — какъ бы шагъ назадъ. Начала дворянской конституціи, заложенныя въ манифестѣ Петра III, не были развиты жалованною грамотою, а, наоборотъ, — изъ нея устранены.

Однако, въ слѣдующее царствованіе — Павла I — и жалованная грамота казалась уже стѣснитель-

ною для власти государя; грамота была признана подлежащею толкованію, пересмотру и отмѣнѣ. Императорская власть съ своей стороны получила согласное со взглядами Екатерининскаго Наказа опредѣленіе въ актѣ о престолонаслѣдіи и въ Учрежденіи объ императорской фамиліи (1797): „Императоръ Россійскій — государь самодержавный".

§ 4. Конституціонныя попытки первой четверти XIX столѣтія имѣютъ опору въ личныхъ взглядахъ и симпатіяхъ императора Александра I. Въ началѣ его царствованія на нихъ имѣлъ вліяніе кружокъ молодыхъ друзей Александра, такъ называемый негласный или неофиціальный комитетъ (въ шутку называвшійся — въ подражаніе французской революціи — „Комитетомъ Общественнаго Спасенія"). Въ „комитетъ" этотъ входили гр. Строгановъ, Кочубей, Новосильцевъ и Чарторыйскій. Послѣдній былъ полякъ, ставившій на первое мѣсто интересы не Россіи, а исчезнувшей тогда съ политическаго горизонта Польши (она появилась вновь съ 1807 г. подъ именемъ герцогства Варшавскаго). Члены этого „комитета", за исключеніемъ Чарторыйскаго, относились враждебно къ мыслямъ о политическомъ преобладаніи дворянства, считая необходимымъ умѣрить вліяніе дворянства участіемъ въ политической жизни другихъ сословій. Поэтому негласный комитетъ отнесся отрицательно къ планамъ преобразованія Сената (считавшагося средоточіемъ политической силы дворянства) въ учрежденіе съ замашками конституціонной палаты. Планы эти вызваны были къ жизни указомъ самого Александра 5 іюня 1801 г. о представленіи Сенатомъ соображеній по поводу „должности" своей. Соображенія эти легли отчасти потомъ въ основу манифеста 8 сентября 1802 г., которымъ Сенату было дано

право представлять объ отмѣнѣ императорскихъ указовъ, стоящихъ въ противорѣчіи съ дѣйствующими законами. Впрочемъ, уже въ слѣдующемъ году появилось разъясненіе, что такое право Сената касается лишь старыхъ указовъ, а не вновь издаваемыхъ (см. объ этомъ подробнѣе ниже, въ отдѣлѣ о Сенатѣ, § 17). Преобразовательныя настроенія Александра проявились также въ учрежденіи, манифестомъ 30 марта 1801 г., Совѣта Непремѣннаго. Совѣтъ этотъ долженъ былъ раздѣлить дѣйствующіе и вновь издаваемые законы на двѣ категоріи: 1) временныхъ постановленій и 2) коренныхъ и непреложныхъ государственныхъ постановленій, которыя должны оставаться были въ будущемъ безъ измѣненій, т. е. и безъ нарушенія ихъ государемъ. Сюда отнесены были и возстановленныя послѣ Павла жалованныя грамоты дворянству и городамъ; должна была быть издана подобная же грамота всему россійскому народу. О надеждахъ, возлагаемыхъ Александромъ на учреждаемый Совѣтъ, позволяютъ судить самый указъ объ учрежденіи Совѣта, а равно и форма присяги его членовъ. Каждый, кто призванъ былъ работать въ Совѣтѣ, давалъ обѣщаніе способствовать всѣми силами души „великому намѣренію“ государя. Въ Наказѣ Совѣту говорилось: „Мы желаемъ, чтобы Совѣтъ никогда не выпускалъ изъ виду высокаго своего предустановленія, которое состоитъ въ томъ, чтобы соединеніемъ государственныхъ познаній и отечественныхъ расположеній постановить силу и блаженство Имперіи Всероссійской на незыблемомъ основаніи закона“. Совѣтъ Непремѣнный фактически имѣлъ мало значенія и „великаго намѣренія“ не осуществилъ. Онъ послужилъ, однако, опытомъ и образцомъ для послѣдующихъ проектовъ Спе-

ранскаго (съ апрѣля 1801 г. Сперанскій уже служилъ въ канцеляріи Совѣта въ качествѣ экзекутора).

Въ 1803 г., по порученію Кочубея, Сперанскій занятъ былъ составленіемъ плана государственныхъ преобразованій. Однако, больше значенія имѣлъ такой планъ, составленный имъ въ 1809 г. уже по непосредственному желанію Александра. Планъ этотъ заключался въ слѣдующемъ. Во главѣ всей государственной жизни, направляя ея ходъ, стоитъ, непосредственно подчиненный императору Государственный Совѣтъ. Онъ объединяетъ законодательную, судебную и исполнительную власти. Подъ нимъ находятся: для осуществленія функцій исполнительной власти — министерства, для несенія судебной власти — Сенатъ и для несенія законодательной власти — Государственная Дума. Послѣдняя составлялась путемъ 4-степенныхъ выборовъ. Въ каждой волости личные землевладѣльцы и представители казенныхъ крестьянъ (по 1 отъ 500) должны были составить волостную думу; депутаты волостныхъ думъ составляли окружную (уѣздную) думу; окружныя думы посылали депутатовъ въ губернскую, а эти послѣднія — въ государственную. Проектъ Сперанскаго былъ одобренъ государемъ, но рѣшено было вводить его въ дѣйствіе не сразу, а по частямъ, начавъ сверху, т. е. съ Государственнаго Совѣта. Послѣдній открытъ былъ 1 января 1810 г. При открытіи Совѣта императоръ Александръ произнесъ рѣчъ, подчеркнувшую значеніе новаго „сословія“. Александръ сказалъ между прочимъ: „Мысль о твердыхъ государственныхъ установленіяхъ никогда меня не оставляла. Я всегда желалъ, чтобы благосостояніе Имперіи утвердилось на законѣ, а законъ былъ неподвиженъ на установленіяхъ, такъ какъ лица умираютъ, и одни

установленія живутъ и въ теченіе вѣковъ охраняютъ основанія государствъ". Черезъ годъ, въ отчетѣ о дѣятельности Государственнаго Совѣта за этотъ періодъ, Сперанскій писалъ: „Никогда въ Россіи законы не были разсматриваемы съ большею зрѣлостью, какъ нынѣ, никогда государю самодержавному не представляли истины съ большею свободою, какъ и никогда, должно сознаться, самодержецъ не внималъ ей съ большимъ терпѣніемъ. Однимъ симъ учрежденіемъ сдѣланъ уже безмѣрный шагъ отъ самовластія къ истиннымъ формамъ монархическимъ". Дальнѣйшее осуществленіе плана Сперанскаго задержано было, а затѣмъ и вовсе прекращено войною 1812 и слѣдующихъ годовъ, а также паденіемъ и ссылкой самого Сперанскаго. Вслѣдствіе этого исказилась и первоначально-задуманная роль Государственнаго Совѣта. Изъ верховнаго руководящаго учрежденія Имперіи онъ сдѣлался высшимъ законодательнымъ учрежденіемъ, занявъ мѣсто, предназначенное для Государственной Думы.

Послѣ Наполеоновскихъ войнъ Александръ вернулся къ своимъ конституціоннымъ замысламъ. Въ 1815 г. была имъ октроирована конституція Царству Польскому, которое составилось изъ уступленной Россіи по Вѣнскому Конгрессу 1814 г. части бывшаго герцогства Варшавскаго. Согласно конституціи 1815 г. въ Польшѣ былъ образованъ законодательный Сеймъ изъ двухъ палатъ — сената и палаты пословъ отъ шляхты и мѣщанъ (см. подробнѣе ниже, § 43). При открытіи польскаго сейма въ 1818 г. Александръ намекнулъ, что конституціонныя начала, дарованныя Польшѣ, онъ предполагаетъ распространить и на всю имперію. Исполненіемъ этихъ намековъ долженъ былъ явиться конституціонный проектъ, составленный Новосиль-

цовымъ подъ именемъ „Государственной Уставной Грамоты“ (набросанъ въ 1819 г., законченъ въ 1821 г.).

Государственная Уставная Грамота составлена по образцу польской конституціонной хартіи 1815 г. Грамота устанавливаетъ гарантіи свободы личности и собственности (своего рода Habeas corpus), равенство гражданъ передъ закономъ. Для законодательства учреждается сеймъ изъ 2 палатъ (въ этомъ одно изъ различій съ планомъ Сперанскаго): верхней является сенатъ, нижней — представители мѣстныхъ сеймовъ (эти послѣдніе образуются въ каждомъ изъ намѣстничествъ, на которыя раздѣляется Россія, получающая федеративное устройство). Сеймъ обсуждаетъ проекты законовъ, которые представляетъ ему императоръ черезъ Государственный Совѣтъ.

Одновременно съ Новосильцовскимъ конституціоннымъ проектомъ, шло обсужденіе и обдумываніе проектовъ новаго государственнаго устройства въ тайныхъ обществахъ, подготовлявшихъ революціонное движеніе (разразившееся 14 декабря 1825 г. и въ тотъ же день подавленное). Изъ этихъ революціонныхъ проектовъ отчасти сохранилась такъ наз. „Русская Правда“, составленная полковникомъ Пестелемъ, и конституція Никиты Муравьева. Первая даетъ образецъ якобински-централизованной демократической республики, вторая представляетъ типъ конституціонной монархіи на федералистическихъ началахъ (весьма вѣроятно, что конституція Никиты Муравьева создалась подъ нѣкоторымъ вліяніемъ Уставной Грамоты Новосильцова).

§ 5. Царствованіе Николая I положило предѣлъ конституціоннымъ замысламъ, какъ правительственнымъ, такъ и общественнымъ. Правительство вернулось къ твердымъ опредѣленіямъ императорской

власти Петра Великаго, Екатерины II и Павла. Новое опредѣленіе было дано въ Сводѣ Законовъ 1832 г., составленномъ подъ руководствомъ того самого Сперанскаго, который для Александра составилъ проекты конституціи (Сперанскій послѣ ссылки былъ еще Александромъ вновь допущенъ къ государственной службѣ — сперва въ провинціи — а затѣмъ Николаемъ привлеченъ къ кодификаціонному дѣлу). Первая статья перваго тома Свода Законовъ (Основныхъ Законовъ) гласила: „Императоръ Всероссійскій есть монархъ самодержавный и неограниченный. Повиноваться верховной его власти не токмо за страхъ, но и за совѣсть Самъ Богъ повелѣваетъ".

По поводу этой именно статьи самъ Сперанскій писалъ въ „Руководствѣ къ познанію законовъ": „двумя словами, весьма многозначительными, выражается въ нашихъ законахъ полнота верховной власти: самодержавіемъ и неограниченностью. Слово самодержавіе имѣетъ два разные смысла. Когда оно прилагается къ государству, то оно означаетъ независимость государства отъ всякой посторонней власти. Въ семъ смыслѣ всѣ государства независимыя могутъ быть названы государствами самодержавными. Когда оно прилагатся къ особѣ государя, то оно означаетъ соединеніе всѣхъ стихій державнаго права во всей полнотѣ ихъ безъ всякаго участія и раздѣленія. Слово неограниченность власти означаетъ то, что никакая другая власть на землѣ, власть правильная и законная, ни внѣ ни внутри имперіи, не можетъ положить предѣловъ верховной власти Россійскаго Самодержца".

1-я статья Основныхъ Законовъ оставалась незыблемой въ теченіе всего XIX и начала XX вѣковъ (до 1906 г.). Однако, уже въ „эпоху реформъ" Але-

ксандра II началось то революціонное движеніе, которое затѣмъ, возобновившись, привело Россію къ манифесту 17 октября 1905 г. Отдѣльные эпизоды и оттѣнки этого общественнаго движенія и связаннаго съ нимъ движенія политической мысли относятся поэтому — въ качествѣ историческихъ справокъ — къ государственному праву основныхъ законовъ 1906 г. Здѣсь должны быть указаны только тѣ проекты реформъ, которые подготовлялись самимъ правительствомъ и, слѣдовательно, были особенно близки къ тому, чтобы повліять на новое пониманіе юридической природы верховной власти. Всѣ эти проекты, впрочемъ, весьма осторожны и умѣрены, далеко не достигая конституціоннаго размаха правительственныхъ проектовъ эпохи Александра I. Проекты эпохи Александра II говорятъ, собственно, не о принципіальныхъ измѣненіяхъ въ устройствѣ верховной власти, а лишь о представительныхъ комиссіяхъ при законосовѣщательномъ Государственномъ Совѣтѣ. Осуществленіемъ этихъ проектовъ вносились бы не принципіальныя, а только техническія измѣненія въ конструкцію нѣкоторыхъ государственныхъ учрежденій. Разумѣется, сила времени и обстоятельствъ могла бы легко затѣмъ привести къ тому, чтобы эти реформы техническія получили бы и принципіальное значеніе.

Одинъ изъ этихъ проектовъ составленъ былъ Валуевымъ въ 1863 г. Согласно проекту, при Государственномъ Совѣтѣ должны были происходить съѣзды „государственныхъ гласныхъ“ (всего 181 чел.: 101 гласный по избранію намѣченныхъ уже тогда къ осуществленію губернскихъ земскихъ собраній, 18 — отъ городовъ, 32 — отъ тѣхъ губерній, гдѣ не предполагалось введеніе земскихъ учрежденій и 30 — по назначенію правительства). Съѣздъ государствен-

ныхъ гласныхъ разсматривалъ подлежавшія обсужденію въ Государственномъ Совѣтѣ дѣла по вопросамъ, главнымъ образомъ, государственнаго хозяйства; съѣздъ избиралъ 16 представителей, которые участвовали при разсмотрѣніи дѣла въ общемъ собраніи Государственнаго Совѣта (гдѣ тогда было около 60 членовъ). Валуевскій проектъ не былъ осуществленъ по тогдашнимъ смутнымъ обстоятельствамъ (польское возстаніе).

Близокъ къ Валуевскому былъ проектъ, представлявшійся великимъ княземъ Константиномъ Николаевичемъ въ 1866 (когда движенію его помѣшало покушеніе Каракозова на имп. Александра II) и 1880 г. Въ такомъ же родѣ былъ и проектъ, извѣстный подъ названіемъ „Конституціи гр. Лорисъ-Меликова“ (1881). Этимъ проектомъ устанавливались при Государственномъ Совѣтѣ двѣ комиссіи по назначенію отъ правительства (административно-хозяйственная и финансовая) и общая комиссія изъ выборныхъ по 2 отъ каждаго губернскаго земства и города; заключенія комиссій поступали въ Государственный Совѣтъ, куда приглашались 10 человѣкъ изъ комиссіи выборныхъ. Планъ Лорисъ-Меликова былъ въ февралѣ 1881 г. утвержденъ Александромъ II; 1 марта въ $12^1/_2$ час. дня государь одобрилъ проектъ правительственнаго сообщенія по этому поводу и назначилъ на 4 марта засѣданіе Совѣта Министровъ для окончательнаго пересмотра редакціи правительственнаго сообщенія. Но въ тотъ же день, 1 марта, въ $2^1/_4$ часа дня, въ государя была брошена бомба и въ $3^1/_2$ онъ скончался отъ раненій. Планъ Лорисъ-Меликова исполненъ не былъ.

Послѣдовавшій манифестъ новаго государя Александра III говорилъ наоборотъ: „Гласъ Божій пове-

лѣваетъ Намъ стать бодро на дѣло правленія съ вѣрою въ истину Самодержавной власти, которую Мы призваны утверждать и охранять для блага народнаго отъ всякихъ на нее поползновеній".

Въ маѣ 1882 г. въ правительственныхъ кругахъ шла, однако, рѣчь о созывѣ Земскаго Собора, который долженъ былъ, правда, носить строго совѣщательный характеръ (согласно славянофильскимъ взглядамъ, представителемъ которыхъ выступилъ гр. Игнатьевъ). Въ составъ этого Земскаго Собора должны были войти: Св. Синодъ и всѣ епископы, Государственный Совѣтъ и Сенатъ, губернскіе предводители дворянства и городскіе головы губернскихъ городовъ, а кромѣ того выборные: отъ купцовъ (по 1 на губернію), крестьянъ-домохозяевъ (по 2—7 на уѣздъ) и казаковъ. Проектъ гр. Игнатьева, однако, движенія не получилъ.

§ 6. Изъ вышесказаннаго слѣдуетъ, что за краткимъ періодомъ Верховнаго Тайнаго Совѣта 1727—1730 г. вся полнота государственной власти въ теченіе XVIII—XIX вѣковъ нераздѣльно принадлежала самодержавному государю. Благодаря этому именные указы государя имѣли силу закона. Однако, сами государи стремились установить незыблемыя формы для правильнаго отправленія своей законодательной дѣятельности. Во-первыхъ, опредѣлена была непремѣнная форма публикаціи и регистраціи законовъ — черезъ Сенатъ; въ этомъ смыслѣ, какъ это высказано и въ Екатерининскомъ Наказѣ, Сенатъ считался „хранителемъ законовъ". Затѣмъ, постепенно дѣлались попытки установить особую непремѣнную форму для предварительной подготовки или особой прочности юридическаго бытія группы наиболѣе существенныхъ законодательныхъ актовъ. Екатерина II

различаетъ: 1) законы въ собственномъ смыслѣ, т. е. „тѣ установленія, которыя ни въ какое время не могутъ перемѣниться“; 2) „временныя учрежденія“ — наказы и уставы; 3) „указы“ — изданные по частному случаю (Наказъ, ст. 444—446). Сперанскій въ проектѣ государственныхъ преобразованій раздѣлилъ законодательные акты на два разряда: 1) „тѣ постановленія, коими вводится какая-либо перемѣна въ отношеніяхъ силъ государственныхъ или въ отношеніяхъ частныхъ людей между собою“: это законъ „въ точномъ смыслѣ“ — предметъ „законодательнаго сословія“; 2) „тѣ [постановленія], кои, не вводя никакой существенной перемѣны, учреждаютъ токмо образъ исполненія первыхъ“: это „уставы и учрежденія“ — предметъ „власти исполнительной“. Послѣ учрежденія Государственнаго Совѣта 1810 г. какъ „законы въ точномъ смыслѣ“, такъ и уставы и учрежденія должны были проходить черезъ Государственный Совѣтъ. При этомъ они должны были издаваться въ формѣ манифестовъ, содержащихъ слова: „Внявъ мнѣнію Государственнаго Совѣта, Мы повелѣваемъ“ и т. д. Формула эта, дѣйствительно, примѣнялась въ царствованіе Александра I. Она была внесена и въ Сводъ Законовъ 1832 г., но фактически Николаемъ I не примѣнялась, и въ изданіе Свода Законовъ 1842 г. внесена уже не была. Но основная мысль Сперанскаго осталась въ Сводѣ въ видѣ ст. 50 Основныхъ Законовъ: „Всѣ предначертанія законовъ разсматриваются въ Государственномъ Совѣтѣ“. Впрочемъ, изъ этого правила были изъяты дѣла вновь учрежденнаго въ 1832 г. пятаго департамента Государственнаго Совѣта (по польскимъ дѣламъ), не проходившія (развѣ въ случаѣ особаго Высочайшаго Повелѣнія) черезъ общее

собраніе Государственнаго Совѣта, а непосредственно восходившія на утвержденіе государя. Затѣмъ, по новому учрежденію военнаго министерства 1836 г., всѣ законодательнаго характера предположенія по военной части, поскольку они не имѣли прямой связи съ прочими частями государственнаго управленія, направлялись отъ Военнаго Совѣта непосредственно (минуя Государственный Совѣтъ) на высочайшее утвержденіе. Тотъ же порядокъ былъ впослѣдствіи примѣненъ къ морскому вѣдомству (см. примѣч. къ 50 ст. Осн. Зак. и къ 24 ст. Учрежд. Гос. Сов.).

§ 7. Согласно Воинскому Уставу Петра Великаго государю принадлежитъ не только верховная направляющая, но также и непосредственная исполнительная власть: присутствіе въ какомъ-либо пунктѣ государя пресѣкаетъ власть всѣхъ начальствующихъ лицъ; права ихъ переходятъ государю.

Иную точку зрѣнія высказала затѣмъ Екатерина въ своемъ Наказѣ. Государь есть источникъ власти, который, растекаясь на рукава, приводитъ въ дѣйствіе высшія учрежденія (Tribunaux, какъ говорится во французскомъ текстѣ Наказа — 15—18). Въ Екатерининскомъ Наказѣ находятъ себѣ опору мысли Сперанскаго о различеніи верховнаго управленія (составляющаго собственно сферу дѣятельности государя) и управленія подчиненнаго. Отсюда возникла и ст. 80 Основныхъ Законовъ: „Власть управленія во всемъ ея пространствѣ принадлежитъ государю. Въ управленіи верховномъ власть Его дѣйствуетъ непосредетвенно; въ дѣлахъ же управленія подчиненнаго опредѣленная степень власти ввѣряется отъ Него мѣстамъ и лицамъ, дѣйствующимъ Его именемъ и по Его повелѣнію". Эти мѣста и лица подчиненнаго управленія дѣйствуютъ согласно

высочайше утвержденнымъ правиламъ. Ст. 81 Осн. Зак. гласитъ слѣдующее: „Предметы управленія подчиненнаго, образъ его дѣйствія, степень и предѣлы власти, оному ввѣряемой, во всѣхъ вообще установленіяхъ, какъ высшихъ государственныхъ, такъ и низшихъ, имъ подвѣдомственныхъ, опредѣляются подробно въ учрежденіяхъ и уставахъ сихъ установленій".

Дѣятельность государя въ области верховнаго управленія характеризуется между прочимъ тѣмъ, что нѣкоторыя изъ верховныхъ учрежденій дѣйствуютъ подъ его предсѣдательствомъ. Теоретически это относится прежде всего къ Сенату: согласно ст. 4 учр. Сената „Единое лице Императорскаго Величества предсѣдательствуетъ въ Сенатѣ." Подъ личнымъ предсѣдательствомъ государя дѣйствуетъ Совѣтъ Министровъ по учрежденію 1861 г. Частое фактическое предсѣдательство государя придавало авторитетъ и силу также Комитету Министровъ эпохи Александра I.

§ 8. Въ качествѣ предсѣдателя Сената (ср. выше) государь номинально стоялъ непосредственно во главѣ и судебной власти (именемъ Его Императорскаго Величества въ теченіе всего періода постановлялись судебные приговоры). Петръ Великій стремился зато устранить отъ себя судебную дѣятельность помимо Сената. Указъ 1714 г. разрѣшалъ подавать жалобы по судебнымъ дѣламъ лично государю лишь въ томъ случаѣ, если Сенатъ въ установленный 6-ти мѣсячный срокъ не рѣшитъ дѣла. Указомъ 1718 г. подача жалобы на Сенатъ каралась смертною казнью; указъ подробно мотивировалъ это требованіе, призывая „не докучать своими обидами государю, понеже онъ одна персона есть и та толи-

кими воинскими и прочими несносными трудами объята". Послѣ Петра, однако, Верховный Тайный Соборъ сталъ принимать „не продерзостныя" жалобы на Сенатъ. Въ царствованіе малолѣтняго Іоанна Антоновича была учреждена (1730) особая должность рекетмейстера при высочайшемъ дворѣ, который принималъ жалобы на Сенатъ. При Екатеринѣ II назначены были три лица для принятія прошеній на высочайшее имя (1763); за неосновательныя прошенія назначены кары (1765). При Александрѣ I съ учрежденіемъ Государственнаго Совѣта образована была особая „Комиссія прошеній", которая затѣмъ (при Николаѣ I) выдѣлилась въ особое вѣдомство, наряду съ прочими высшими государственными мѣстами прямо подчиненное государю (Св. Учр. Гос., кн. X). Съ судебной властью государя сочетается право помилованія, выраженное отчетливо уже въ 1730 г. въ инструкціи канцеляріи конфискаціи. Въ Уложеніи о Наказаніяхъ 1845 г. (ст. 165 по изд. 1885 г.) право это выражено въ такихъ словахъ: „Помилованіе и прощеніе виновныхъ ни въ коемъ случаѣ не зависятъ отъ суда. Оно непосредственно исходитъ отъ Верховной Самодержавной Власти и можетъ быть лишь дѣйствіемъ Монаршаго милосердія. Сила и пространство дѣйствія сего милосердія, какъ изъятія изъ законовъ общихъ, опредѣляются въ томъ самомъ Высочайшемъ указѣ, коимъ смягчается участь виновныхъ или же даруется имъ совершенное прощеніе."

§ 9. Права государя по отдѣльнымъ видамъ власти суть вмѣстѣ съ тѣмъ обязанности по отношенію къ государству и народу. Слѣдуетъ, однако, особо выдѣлить руководящія задачи, лежащія на государѣ по мысли самихъ представителей правитель-

ственной власти. При Петрѣ Великомъ согласно съ раціоналистическимъ духомъ тогдашняго законодательства, основная задача государя опредѣляется, какъ достиженіе общей пользы подданныхъ. Правда Воли Монаршей говоритъ по этому поводу: „Власть верховная едину своего установленія вину конечную имѣетъ — всенародную пользу“. Подданные заявляли: „Согласно вси хощемъ, да ты [государь] къ общей нашей пользѣ владѣеши нами вѣчно“. Еще раньше въ манифестѣ 1702 г. о вызовѣ иностранцевъ-ремесленниковъ и техниковъ въ Россію выражалось намѣреніе Петра, „государствомъ управлять такимъ образомъ, чтобы всѣ наши подданные попеченіемъ нашимъ о всеобщемъ благѣ болѣе и болѣе приходили въ лучшее и благополучнѣйшее состояніе“. А въ рѣчи, произнесенной 22 октября 1721 г. въ Троицкомъ Соборѣ въ отвѣтъ на привѣтствіе сенаторовъ по случаю заключенія Ништадтскаго мира, Петръ подобнымъ же образомъ выражалъ задачу государя: „трудиться о пользѣ и прибыткѣ общемъ“. Достигнуть этой общей пользы Петръ надѣялся бдительнымъ полицейско-административнымъ вмѣшательствомъ во всѣ сферы частной жизни и хозяйства. Примѣромъ такого вмѣшательства служитъ внушительное количество указовъ Петра, изъ которыхъ одни требовали отъ подданныхъ ходить въ церковь, соблюдая тамъ порядокъ, и ежегодно исповѣдываться; другими предписывалось обывателямъ С.-Петербурга не выпускать на улицу коровъ, козъ и свиней безъ пастуха „понеже означенная скотина дороги и деревья портитъ“; былъ указъ, обозначавшій ширину холста, который должны были ткать бабы въ деревняхъ; особый указъ требовалъ, чтобы крестьяне убирали хлѣбъ помощію косъ, а не серповъ; за не-

исполненіе назначались строжайшія наказанія. „Ибо сами знаете — писалъ Петръ кіевскому губернатору кн. Д. М. Голицыну (будущему лидеру Верховнаго Тайнаго Совѣта) — хотя что добро и надобно, а новое дѣло, то наши люди безъ принужденія не сдѣлаютъ".

Въ Наказѣ Екатерины II отразилось уже другое время, по иному формулировавшее свои идеалы и намѣчавшее иные пути для ихъ осуществленія. Эпоха полицейскаго государства смѣнилась просвѣщеннымъ абсолютизмомъ. „Какой предлогъ державнаго правленія?" спрашиваетъ себя Екатерина и отвѣчаетъ сама: „Не тотъ, чтобы у людей отнять естественную ихъ вольность, но чтобы дѣйствія ихъ направить къ полученію самаго большаго отъ всѣхъ добра" (ст. 11). Къ „добру" прибавляется еще „слава" гражданина и государя (ст, 13). Высоко цѣнившая Монтескье и находившаяся подъ его вліяніемъ Екатерина главную задачу государя видѣла въ созданіи разумныхъ законовъ, исполненіе и соблюденіе которыхъ и приведетъ подданныхъ къ общей пользѣ. „Надлежитъ быть закону такову, чтобы одинъ гражданинъ не могъ бояться другаго, а боялись бы всѣ однихъ законовъ" (Наказъ, ст. 35). Подобныя мысли Екатерина высказала и въ манифестѣ 1766 г. о созывѣ Законодательной Комиссіи: „узаконить такія государственныя установленія, по которымъ бы правительство любезнаго отечества въ своей силѣ и надлежащихъ границахъ теченіе свое имѣло такъ, чтобы и въ потомки каждое государственное мѣсто имѣло свои предѣлы и законы къ соблюденію добраго во всемъ порядка". Поиски твердой законности продолжаются и въ XIX в. „Истинный разумъ внутреннихъ установленій нашего отечества, объявлялъ

Александръ въ манифестѣ объ учрежденіи Государственнаго Совѣта — „состоялъ въ томъ, чтобы по мѣрѣ просвѣщенія и расширенія общественныхъ дѣлъ учреждать постепенно образъ управленія на твердыхъ и непремѣнныхъ основаніяхъ закона“ (ср. выше въ отдѣлѣ о проектахъ государственнаго преобразованія при Александрѣ I, § 4). Это мысли Сперанскаго, и понятно, что имъ нашлось позже мѣсто и въ Сводѣ Законовъ. 47 статья Осн. Законовъ гласила: „Имперія Россійская управляется на твердомъ основаніи положительныхъ законовъ, учрежденій и уставовъ, отъ Самодержавной Власти исходящихъ“. Законность есть, такимъ образомъ, основное условіе русской государственной жизни съ точки зрѣнія Свода Законовъ. Самодержавная власть императора всероссійскаго ограничена закономъ.

§ 10. Въ Уставѣ о престолонаслѣдіи 1722 г. Петръ Великій каждому государю далъ право самому назначать себѣ преемника. Въ защиту и объясненіе этого порядка и была написана Правда Воли Монаршей, по мысли которой народъ заявлялъ монарху о желаніи своемъ находиться „вѣчно“ подъ управленіемъ этого монарха, т. е. „понеже смертенъ еси, тогда по тебѣ ты же самъ впредь да оставляеши намъ наслѣднаго владѣтеля“ (ср. выше, § 2). Такая свобода завѣщанія была крайнимъ развитіемъ древнерусскаго вотчиннаго взгляда на царскую власть. Петру, однако, не пришлось самому воспользоваться новымъ порядкомъ. Онъ умеръ, не успѣвъ назначить себѣ преемника, и только успѣлъ написать: „Отдайте все...“ Петръ оставилъ послѣ себя малолѣтнихъ внука Петра и внучку Наталію (дѣтей царевича Алексѣя Петровича, казненнаго отцомъ), разведенную первую жену Евдокію (монахиню Елену), вторую

жену Екатерину (которая была уже при жизни Петра коронована императрицею) и двухъ дочерей отъ Екатерины, Анну (Гольштинскую) и Елизавету, а кромѣ того двухъ племянницъ, дочерей ранѣе умершаго брата своего Іоанна — Екатерину (Мекленбургскую) и Анну (Курляндскую). Изъ этихъ лицъ, согласно совѣту Правды Воли Монаршей, „народъ“ (т. е. генералитетъ и шляхетство) долженъ былъ выбрать „любимаго“ (съ точки зрѣнія покойнаго императора). Сторонники старины и родовитыхъ фамилій группировались вокругъ внука, новая Петровская знать — вокругъ вдовы. Послѣдняя и была провозглашена императрицею. Оставался, однако, нерѣшеннымъ вопросъ, кто же будетъ царствовать послѣ нея. Соглашеніе наиболѣе виднаго дѣятеля новой знати, кн. Меньшикова, съ приверженцами старины привело къ „тестаменту“, подписанному Екатериною за нѣсколько часовъ передъ смертью (7 мая 1727). Согласно этому акту „сукцессоромъ“ объявлялся малолѣтній Петръ Алексѣевичъ, причемъ во время его малолѣтства (срокъ окончанія котораго изъ-за спѣшки, съ которою актъ составлялся, опредѣленъ не былъ) „администрацію“ должны были нести обѣ царевны Анна и Елизавета, мужъ первой герцогъ Голштинскій и „прочіе члены Верховнаго Тайнаго Совѣта“. 8-й пунктъ тестамента опредѣлялъ дальнѣйшій порядокъ преемства престола: „Ежели великій князь [Петръ Алексѣевичъ] безъ наслѣдниковъ преставится, то имѣетъ по немъ цесаревна Анна со своими десцендентами; по ней цесаревна Елисавета и десценденты, а потомъ великая княжна [Наталія Алексѣевна] и ея десценденты наслѣдовать, однакожъ мужеска пола наслѣдники передъ женскимъ предпочтены быть имѣютъ“. Слѣдующій, 9-й, пунктъ тестамента ярко

отражалъ державшіеся вотчинные взгляды на императорскую власть: „Каждая изъ цесаревенъ, понеже отъ короннаго наслѣдства своего родного отца выключены, въ нѣкоторое награжденіе, кромѣ приданыхъ 300 т. рублевъ, одинъ милліонъ рублей наличными деньгами получить и оныя во время малолѣтства великаго князя имъ по малу заплачены быть имѣютъ, которыхъ ни отъ нихъ, ни отъ ихъ супруговъ никогда назадъ не требовать". О воцареніи Петра II сохранилось любопытное письмо кабинетъ-секретаря Макарова, который соединялъ разнообразные доводы законности правъ новаго императора: „7 мая въ девятомъ часу утра, собрались въ большомъ залу вся Императорская Фамилія, весь Верховный Тайный Совѣтъ, св. Синодъ, сенаторы, генералитетъ и прочіе знатные воинскіе и статскіе чины: по Ея Императорскаго Величества тестаменту, учинено избраніе на престолъ Россійскій новымъ императоромъ наслѣдственному государю Его Высочеству великому князю Петру Алексѣевичу". Въ дальнѣйшемъ тестаментъ Екатерины не соблюдался и престолъ долгое время захватывался преимущественно путемъ случая или переворота. Петръ II умеръ отъ оспы въ ночь на 19 января 1730. Верховный Тайный Совѣтъ, забывъ о тестаментѣ Екатерины, избралъ на престолъ племянницу Петра I, Анну Іоанновну. Эта послѣдняя лишь передъ самой своей смертью объявила наслѣдникомъ внука своей сестры Екатерины Мекленбургской, младенца Іоанна Антоновича. Онъ былъ свергнутъ Елизаветой Петровной 24 ноября 1741 г. и заключенъ въ Шлиссельбургскую крѣпость (гдѣ въ 1764, уже при Екатеринѣ, убитъ при попыткѣ Мировича его освободить). Елизавета выписала къ себѣ племянника Пе-

тра Ѳедоровича (Голштинскаго), котораго женила (1745) на Ангальть-Цербстской принцессѣ, получившей имя Екатерины Алексѣевны. Черезъ 9 лѣтъ у Екатерины родился сынъ Павелъ. Послѣ смерти императрицы Елизаветы (конецъ 1761 г.) на престолъ вступилъ Петръ III Ѳедоровичъ, который, однако, процарствовалъ очень недолго и былъ свергнутъ съ престола своей женою (28 іюня 1762). Екатерина объявила наслѣдникомъ своего сына Павла, но въ послѣдніе годы жизни обдумывала планъ отстранить Павла отъ наслѣдства и объявить наслѣдникомъ внука Александра. Планъ этотъ не успѣлъ быть проведенъ въ жизни, и Павелъ воцарился послѣ скоропостижной кончины Екатерины (6 ноября 1796 г.).

Едва не пострадавъ самъ отъ отсутствія твердаго порядка наслѣдованія престола и видя гибельность этого на примѣрахъ прошлаго, Павелъ 5 апрѣля 1797 г. утвердилъ уже ранѣе имъ составленный „Актъ о престолонаслѣдіи". По словамъ самаго этого акта, Павелъ желалъ „дабы государство не было безъ наслѣдника. Дабы наслѣдникъ былъ назначенъ всегда закономъ самимъ. Дабы не было ни малѣйшаго сомнѣнія, кому наслѣдовать". Самый актъ заключался въ слѣдующемъ: „Избираемъ наслѣдникомъ по праву естественному послѣ смерти моей, Павла, сына нашего большаго Александра, а по немъ все его мужское поколѣніе. По пресѣченіи сего мужскаго поколѣнія наслѣдство переходитъ въ родъ второго моего сына, гдѣ и слѣдовать тому, что сказано о поколѣніи старшаго моего сына и такъ далѣе, если бы болѣе у меня сыновей было; что и есть первородство. По пресѣченіи послѣдняго мужскаго поколѣнія сыновей моихъ наслѣдство остается въ семъ родѣ, но въ женскомъ поколѣніи послѣднецарствовавшаго, въ которомъ слѣ-

довать тому же порядку, предпочитая мужское лицо женскому... По пресѣченіи сего рода наслѣдство переходитъ въ родъ старшаго моего сына въ женское поколѣніе, въ которомъ наслѣдуетъ ближняя родственница послѣднецарствовавшаго рода вышеупомянутаго сына моего, а въ недостаткѣ оной, то лицо мужское или женское, которое заступаетъ ея мѣсто, наблюдая, что мужское лицо предпочитается женскому; что и есть заступленіе. По пресѣченіи же сихъ родовъ наслѣдство переходитъ въ женскій родъ прочихъ моихъ сыновей, слѣдуя тому же порядку, а потомъ въ родъ старшей дочери моей въ мужское ея поколѣніе, а по пересѣченіи онаго — въ женское ея поколѣніе, слѣдуя порядку, наблюденному въ женскихъ поколѣніяхъ сыновей моихъ. По пресѣченія поколѣнія мужскаго и женскаго старшей дочери моей наслѣдство переходитъ къ поколѣнію мужскому, а потомъ женскому второй дочери моей, и такъ далѣе".

Несмотря на строго опредѣленный Павломъ порядокъ наслѣдованія, послѣ смерти его старшаго сына, императора Александра I произошло замѣшательство въ замѣщеніи престола вслѣдствіе того, что хотя слѣдующій братъ Константинъ отрекся отъ престола за нѣсколько лѣтъ до смерти Александра, но отреченіе это держалось въ секретѣ и третій братъ Николай не былъ своевременно объявленъ наслѣдникомъ (это было замѣшательство, которымъ воспользовались члены тайныхъ обществъ для попытки переворота 14 декабря 1825 г.).

При Николаѣ I положенія Павловскаго акта о престолонаслѣдіи включены были въ Сводъ Законовъ: по 3 ст. Осн. Зак. „Императорскій Всероссійскій престолъ есть наслѣдственный въ нынѣ благополучно царствующемъ императорскомъ домѣ". О по-

рядкѣ наслѣдованія престола говорится такъ: „Наслѣдіе престола принадлежитъ прежде всѣхъ старшему сыну царствующаго Императора, а по немъ всему его мужскому поколѣнію. По пресѣченіи всего мужскаго поколѣнія наслѣдство переходитъ въ родъ второго сына императора и въ его мужское поколѣніе; по пресѣченіи же второго мужскаго поколѣнія наслѣдство переходитъ въ родъ третьяго сына и т. д.“ (Осн. Зак., ст. 6—7). Въ случаѣ пресѣченія мужскаго поколѣнія сыновей императора, наслѣдство остается въ женскомъ поколѣніи послѣднецарствовавшаго; послѣ пресѣченія мужскаго и женскаго потомства сыновей, престолъ переходитъ къ потомству дочерей императора (ст. 8—10). Конкретное имя Павла, какъ родоначальника, замѣнено было безымяннымъ понятіемъ „царствующаго императора“, а въ ст. 9—11 — „императора-родоначальника“. Можетъ вызывать сомнѣнія, кто долженъ считаться этимъ императоромъ-родоначальникомъ. Нѣкоторые ученые продолжали считать имъ Павла (Соколовскій, Куплеваскій, Кадлецъ). Это противорѣчитъ, однако, „Учрежденію объ Императорской Фамилій“ (15—16 ст.; ср. по Осн. Зак. ст. 83—87), которое стоитъ въ тѣсной связи съ актомъ о престолонаслѣдіи. Согласно „Учрежденію объ Императорской Фамиліи“ члены императорскаго дома степени свои считаютъ по родству съ тѣмъ императоромъ, отъ котораго прямою линіей происходятъ. Здѣсь, по мысли самаго Павла, императоръ-родоначальникъ не есть неизмѣнное лицо. А поэтому и въ статьяхъ Основныхъ Законовъ о наслѣдованіи престола императоромъ-родоначальникомъ нужно полагать не Павла I, а каждаго члена императорскаго дома, имѣющаго потомство, т. е. ближайшаго къ послѣднецарствовавшему императору родоначальника (Коркуновъ.)

Верховныя Учрежденія.

§ 11. Понятіе и система верховныхъ учрежденій. § 12. Сенатъ при Петрѣ Великомъ. Компетенція Сената. Учрежденія и должности при Сенатѣ. § 13. Верховный Тайный Совѣтъ. Кабинетъ министровъ. § 14. Сенатъ и Конференція при Елизаветѣ. Сенатъ и Совѣтъ при Петрѣ III. § 15. Сенатъ при Екатеринѣ II. Императорскій Совѣтъ при Екатеринѣ. Совѣтъ и Сенатъ при Павлѣ. § 16. Государственный Совѣтъ. § 17. Сенатъ въ XIX в. Организація Сената. § 18. Комитетъ министровъ. Совѣтъ министровъ. § 19. Св. Синодъ.

§ 11. Понятіе верховныхъ учрежденій опредѣляется тѣмъ обстоятельствомъ, что учрежденія эти относятся къ области управленія верховнаго (Осн. Зак. ст. 80, ср. выше § 7), гдѣ „власть Государя дѣйствуетъ непосредственно“ (Градовскій). „Верховнымъ мѣстомъ“ именуется также въ Сводѣ Законовъ Правительствующій Сенатъ (Учр. Прав. Сен. ст. 1). Власти Сената въ гражданскихъ дѣлахъ, по опредѣленію Петра Великаго, соотвѣтствуетъ власть Синода въ дѣлахъ духовныхъ (ср. ниже § 19).

Система верховныхъ учрежденій въ Россіи не оставалась неизмѣнною въ теченіе XVIII—XIX вв. Краеугольнымъ камнемъ ихъ въ теченіе XVIII в. оставался Сенатъ, учрежденный Петромъ въ 1711 г. съ чрезвычайными полномочіями (замѣнялъ государя въ его отсутствіе). Сенатъ XVIII в. совмѣщалъ въ себѣ власти законодательную, исполнительную и судебную. Послѣ Петра, между Государемъ и Сенатомъ пытаются встать Верховные Совѣты (Верховный Тайный Совѣтъ въ 1726—1730 гг. и Кабинетъ министровъ

въ 1730—1741 гг.), затѣмъ возстанавливается власть Сената, который при Екатеринѣ II становится, однако, все болѣе учрежденіемъ судебнаго характера. Начало XIX в. представляетъ эпоху устроенія новой системы верховныхъ „сословій". Въ качествѣ верховнаго законосовѣщательнаго учрежденія образуется Государственный Совѣтъ, верховная исполнительная власть сосредотачивается въ Комитетѣ Министровъ, Сенатъ же остается учрежденіемъ преимущественно судебнымъ и органомъ надзора (впрочемъ, при Александрѣ I Сенатъ еще сохраняетъ многія функціи административнаго характера, постепенно затѣмъ утрачивая ихъ при Николаѣ I). Въ царствованіе Николая I раздробляются и ограничиваются права верховныхъ учрежденій вообще; это время высшаго напряженія и сосредоточенія власти въ личности государя, который дѣйствуетъ преимущественно черезъ всецѣло подчиненныя ему установленія (различныя отдѣленія Собственной Его Величества Канцеляріи, секретные комитеты и т. д.).

При Александрѣ II въ результатѣ, главнымъ образомъ, реформы судебныхъ установленій, Сенатъ пріобрѣтаетъ окончательно свое значеніе высшаго судебнаго учрежденія; дѣлается попытка вновь объединить разрознившуюся при Николаѣ I власть отдѣльныхъ министровъ путемъ учрежденія Совѣта министровъ.

§ 12. Сенатъ былъ учрежденъ краткимъ указомъ 22 Февраля 1722 г.: „Опредѣлили быть для отлучекъ нашихъ Правительствующій Сенатъ для управленія", слѣдуетъ перечень 9 лицъ и затѣмъ послѣ двухъ назначеній губернаторовъ слѣдующія указанія: „Вмѣсто приказу разряднаго быть столу разрядному при вышеписанномъ Сенатѣ; такожъ со всѣхъ губерній къ вышеписанному суду для спросу и приниманія указовъ быть по два комиссара съ губерній". Изъ

этого первоначальнаго бѣглаго наброска создалось затѣмъ важнѣйшее верховное учрежденіе XVIII вѣка. Власть Сената имѣла чрезвычайный характеръ „понеже собраніе сіе установлено вмѣсто присутствія Его Царскаго Величества собственной персоны". Впрочемъ, первоначальный составъ Сената не вполнѣ отвѣчалъ такому высокому опредѣленію его должности. Въ этотъ составъ включены были на $^2/_3$ сравнительно скромные по своему положенію люди — государственные работники, но не направляющіе политики, не „верховные господа" (какъ Меншиковъ, Шереметевъ и др.); только трое изъ вновь назначенныхъ сенаторовъ занимали высокое положеніе и прежде — были ранѣе членами Боярской Думы. Въ 1718 состоялся указъ о томъ, чтобы Сенату быть изъ президентовъ Коллегій; тогда въ Сенатъ вошли и „принципалы" (Меншиковъ — какъ президентъ военной Коллегіи, Головкинъ — президентъ Коллегіи иностранныхъ дѣлъ и др.). Благодаря такому порядку Сенатъ превратился какъ бы въ совѣтъ министровъ, которому, однако, не было противопоставлено никакого другого верховнаго учрежденія; благодаря этому затормозился надзоръ за дѣятельностью Коллегій; кромѣ того совмѣщеніе должности сенатора и президента Коллегіи мѣшало работѣ того и другого, обременяя чрезмѣрнымъ количествомъ дѣлъ. Благодаря этому уже въ началѣ 1722 г. состоялся указъ о томъ, чтобы кромѣ воинской, адмиралтейской и иностранной Коллегій, въ остальныя выбрать особыхъ президентовъ, оставивъ бывшихъ президентовъ сенаторами. 27 апрѣля того же года издана новая должность Сената: „Сенату надлежитъ состоять изъ тайныхъ дѣйствительныхъ и тайныхъ совѣтниковъ, кому отъ Насъ нынѣ повелѣно и впредь повелѣно будетъ и сидѣть по рангамъ".

Компетенція Сената въ Петровскую эпоху была весьма обширна. 1) Прежде всего Сенатъ являлся высшимъ (послѣ царя) проявленіемъ власти исполнительной. Въ Сенатѣ сосредоточено было все управленіе страною (особенно до учрежденія Коллегій). Сенатъ непосредственно вѣдалъ губернаторовъ и руководилъ ихъ дѣятельностью (только изъ Сената губернаторы получали указы). Полиція въ обширномъ смыслѣ слова, финансы („денегъ возможно сбирать"), торговля, промышленность — все входило въ компетенцію Сената. Затѣмъ, до учрежденія воинской Коллегіи Сенату принадлежало руководство военнымъ дѣломъ, снабженіемъ и снаряженіемъ арміи, сборомъ рекрутъ и въ частности — завѣдываніе основнымъ военнымъ сословіемъ — шляхетствомъ (дворянствомъ); эта послѣдняя функція осталась у Сената и послѣ учрежденія воинской Коллегіи. 2) Сенату принадлежалъ надзоръ надъ судомъ, финансами и вообще надъ законностью управленія. Указомъ 4 апр. 1722 г. Сенату предоставлено посылать въ губерніи и провинціи ежегодно одного сенатора для ревизіи. Вслѣдствіе этого Петръ предписалъ особому органу финансоваго контроля — Ревизіонъ Коллегіи (см. ниже § 20) „быть въ Сенатѣ, понеже дѣло едино есть, что и Сенатъ дѣлаетъ". 3) Сенату принадлежали обширныя права въ области законодательной власти. До 1722 г., особенно когда Петръ занятъ былъ дѣлами военными, Сенату и въ этой области, какъ въ другихъ, принадлежали какъ бы права регента. Еще въ 1721 г. Петръ собственноручно сдѣлалъ такую помѣтку на докладныхъ пунктахъ Сената: „Какое дѣло позоветъ о новомъ какомъ опредѣленіи генеральномъ, то не должно въ Сенатѣ безъ подписанія нашей руки чинить; а буде въ отлученіи нашемъ такое

дѣло случится, а обождать до прибытія нашего невозможно, то Сенату подписать и потомъ публиковать". Сенатъ и раньше широко пользовался этимъ правомъ, отмѣнялъ старыя учрежденія (Ямской приказъ), учреждалъ новыя (Купецкая палата), даже пріостанавливалъ или отмѣнялъ именные указы (напр. частично отмѣнилъ указъ 1719 г. о запрещеніи рубки дуба). Съ 1722 г. Сенатъ былъ лишенъ законодательной власти (ук. 17 апр.: „Буде же когда отлучимся вдаль, а дѣло нужное, то учиня... и подписавъ, всѣмъ чинить, но не печатать, ниже утверждать вовсе по тѣхъ мѣстъ, пока отъ насъ оный апробованъ, напечатанъ и къ регламентамъ присоединенъ будетъ"). 4) Наконецъ, Сенату принадлежала судебная власть (которая въ XIX в. составила главный и почти исключительный кругъ вѣдѣнія Сената). Сенатъ являлся высшей апелляціонной инстанціей. Впрочемъ, для нѣкоторыхъ дѣлъ Сенатъ былъ также и первой инстанціей; это дѣла, внесенныя почему-либо въ Сенатъ государемъ, затѣмъ важнѣйшія политическія преступленія, преступленія фискаловъ (о нихъ см. ниже) и др. Рѣшенія Сената обжалованію не подлежали (ук. 22 дек. 1718 г.; ср. выше § 8).

Важное значеніе въ Сенатской дѣятельности имѣла канцелярія Сената, находившаяся подъ завѣдываніемъ оберъ-секретаря (съ 1722 г. въ вѣдѣніи генералъ-прокурора). Канцелярія съ самого начала раздѣлена была на 5 столовъ: 1) секретный — дѣлопроизводство по высшимъ государственнымъ вопросамъ; сюда поступали письма и указы государя, затѣмъ письма высшихъ государственныхъ дѣятелей — „верховныхъ господъ" или „принципаловъ" (Меншикова, Апраксина, Шереметева и др.); въ секретномъ столѣ сосредоточивались и сношенія съ малороссійскимъ гетманомъ.

2) Приказный — денежный и монетный дворъ и Московская губернія. 3) Губернскій — остальныя губерніи, кромѣ Московской. 4) Разрядный — прежній Разрядный приказъ — вѣдалъ дѣлами военной службы. 5) Фискальный — дѣлопроизводство по донесеніямъ фискаловъ. Въ канцеляріи Сената уже въ 1711 г. состояло 87 подъячихъ, дѣлившихся на три статьи (старшихъ, среднихъ и младшихъ).

Въ канцеляріи Сената начиналось всякое дѣло (подготовлялось къ докладу оберъ-секретаремъ) и въ ней же заканчивалось (облекалось въ форму указа и разсылалось по соотвѣтствующимъ учрежденіямъ). Для рѣшеній Сената сперва требовалось единогласіе („согласно приговорили"), затѣмъ (съ 1714 г.) — большинство голосовъ („по диспуту приговорили"). Протоколъ доженъ былъ подписываться всѣми сенаторами (чтобы государю, по выраженію Петра, видна была „дурость" ихъ). Посѣщеніе засѣданій для сенатора было обязательно, отсутствовавшій штрафовался 50 р. (если не могъ доказать „крайней нужды" или болѣзни). Засѣданія начинались зимою въ 6 час. утра, лѣтомъ въ 8 час. и должны были продолжаться пять часовъ.

При Сенатѣ состояли особыя учрежденія и должности. Первыми являлись: Расправная Палата для разсмотрѣнія челобитій, поступавшихъ въ Сенатъ — своего рода судебный департаментъ Сената по позднѣйшей терминологіи (съ учрежденіемъ Юстицъ-Коллегіи Расправная Палата отошла въ ея вѣдѣніе) и затѣмъ Сенатская Контора въ Москвѣ, образованная въ 1722 г. Что касается должностныхъ лицъ при Сенатѣ, то относительно ихъ организаціи можно отмѣтить два періода. Въ первый вниманіе законодателя обращено, главнымъ образомъ, на мѣ-

ста; тогда возникаютъ должности комисаровъ отъ губерній при Сенатѣ и должности фискаловъ (1711). Второй періодъ посвященъ организаціи центральнаго управленія: возникаютъ должности генералъ-прокурора, генералъ-рекетмейстера и герольдмейстера (1722).

1) Комисары отъ губерній оказались весьма жизненнымъ институтомъ и много способствовали связи Сената съ мѣстнымъ управленіемъ (сохранились и послѣ провинціальной реформы 1719 г.).

2) Фискалы учреждены были для негласнаго надзора за дѣятельностью, главнымъ образомъ, административныхъ лицъ на мѣстахъ, при чемъ особенно должны были обращать вниманіе на денежныя злоупотребленія (фискалы отъ фискъ — казна). Фискалы по первоначальному положенію не должны были нести отвѣтственности за ложные доносы (такая отвѣтственность установлена лишь указомъ 17 марта 1714 г.). Дѣятельность фискаловъ вызвала чрезвычайное раздраженіе въ обществѣ. Самъ Петръ признавался, что „земскаго фискала чинъ тяжелъ и ненавидимъ“. Въ 1714 г. организація фискалата была подробнѣе разработана. При Сенатѣ состоялъ оберъ-фискалъ съ 4 помощниками (въ томъ числѣ двое отъ купечества, „которые бъ могли купеческое состояніе тайно вѣдать“); въ губерніи состоялъ провинціалъ-фискалъ и при немъ 3 фискала, и сверхъ того въ каждомъ городѣ по 1—2 фискаловъ. Съ учрежденіемъ Коллегій фискалы раздѣлены были на судебныхъ (во главѣ съ оберъ-фискаломъ при Юстицъ-Коллегіи) и земскихъ, подчиненныхъ камеръ-коллегіи. Для объединенія всего фискалата создана была должность генералъ-фискала.

3) Генералъ-прокуроръ установленъ былъ для надзора за всѣмъ управленіемъ въ Россіи (по-

этому его значеніе и власть сливались совершенно съ Сенатомъ) и затѣмъ для надзора за самимъ Сенатомъ (поэтому генералъ-прокуроръ являлся отчасти какъ бы начальникомъ Сената). Въ обоихъ случаяхъ генералъ-прокуроръ представлялъ собою „око государево“ и „стряпчаго о дѣлахъ государственныхъ“. Для надзора за Сенатомъ уже ранѣе, въ 1715 г., учреждена была особая должность генералъ-ревизора, затѣмъ этотъ надзоръ порученъ оберъ-секретарю Сената (въ случаѣ неподчиненія ему сенаторовъ, ему было предписано „тотчасъ все покинувъ, бѣжать къ царю, гдѣ бы онъ ни былъ“). Въ 1721 г. для надзора за Сенатомъ Петръ употреблялъ штабъ-офицеровъ гвардіи. Съ учрежденіемъ должности генералъ-прокурора, надзоръ этотъ естественно къ нему перешелъ. Генералъ-прокуроръ созывалъ собранія Сената, предсѣдательствовалъ на нихъ, слѣдилъ за внѣшнею стороною и внутреннимъ содержаніемъ преній; передъ нимъ стояли песочные часы, которыми онъ руководствовался, чтобы дѣла не затягивались; онъ долженъ былъ смотрѣть, „чтобы въ засѣданіяхъ лишнихъ словъ и болтовни не было“ и училъ сенаторовъ „рѣчи другому не перебивать, но дать окончить и потомъ другому говорить, какъ честнымъ людямъ надлежитъ, а не какъ бабамъ торговкамъ“. Генералъ-прокуроръ имѣлъ право возбуждать въ Сенатѣ вопросы объ изданіи новыхъ законовъ, а съ другой стороны — право протеста противъ сенатскихъ рѣшеній. Ближайшимъ помощникомъ генералъ-прокурора являлся оберъ-прокуроръ.

Для надзора за всѣмъ управленіемъ вообще помимо Сената генералъ-прокуроръ имѣлъ въ своемъ распоряженіи цѣлую сѣть прокуроровъ при Коллегіяхъ, а позже при надворныхъ судахъ. Институтъ проку-

ратуры по мысли Петра не долженъ былъ противорѣчить фискалату, а наоборотъ — дополнять его. Прокуроръ и фискалъ пользуются различной формою для сообщеній о нарушеніяхъ закона: фискалъ доноситъ тайно, а прокуроръ протестуетъ явно.

Опираясь на Сенатъ и прокуратуру, генералъ-прокуроръ получилъ первенствующее значеніе во всей правительственной системѣ XVIII вѣка (за исключеніемъ эпохи Верховнаго Тайнаго Совѣта и Кабинета министровъ, когда должность эта бездѣйствовала).

4) Генералъ-рекетмейстеръ принималъ жалобы на Коллегіи и докладывалъ по нимъ Сенату или прямо государю; замѣтивъ волокиту въ коллежскомъ дѣлопроизводствѣ, не докладывая Сенату, старался лично уторопить дѣло. Должность эта не имѣла особеннаго значенія и была отмѣнена послѣ смерти Петра (1727), но затѣмъ возстановлена при Аннѣ.

5) Герольдмейстеръ вѣдалъ списками и составомъ дворянскаго сословія; работа его имѣла огромное практическое значеніе, такъ какъ черезъ его руки проходило опредѣленіе дворянъ какъ въ военную, такъ и въ гражданскую службу: во всѣ чины „въ которыхъ подлежитъ быть изъ дворянъ, на каждое выбылое мѣсто по вѣдомостямъ изъ Коллегій и изъ прочихъ мѣстъ, изъ которыхъ требовано будетъ, велѣть представлять герольдмейстеру по два или по три человѣка достойныхъ — изъ оныхъ сенату опредѣлять достойныхъ“ (ук. 27 апр. 1722 г.).

§ 13. Уже при Петрѣ Великомъ замѣтно было желаніе „верховныхъ господъ“ стать выше сената, выдѣлиться въ особый, „тайный совѣтъ“; такой совѣтъ былъ учрежденъ въ 1720 г. Въ него входили: самъ государь, канцлеръ, подканцлеръ и тайные дѣйствительные совѣтники — „всѣ или нѣсколько, по

важности дѣла". Однако, совѣтъ этотъ при Петрѣ имѣлъ, повидимому, мало значенія. Послѣ смерти Петра (при Екатеринѣ) сразу образовался руководящій дѣлами совѣтъ верховныхъ сановниковъ; указомъ 8 февраля 1726 г., „Верховный Тайный Совѣтъ" сдѣланъ былъ официальнымъ учрежденіемъ. Членами его назначены были наиболѣе видные государственные сановники (Головкинъ, Меншиковъ, Апраксинъ, кн. Голицынъ и др.)., состоявшіе сенаторами, но генералъ-прокуроръ Сената (Ягужинскій) въ составъ новаго Совѣта назначенъ не былъ: въ этомъ сразу сказался смыслъ перемѣнъ, клонившихся къ тому, чтобы избавить отъ контроля Сената и генералъ-прокурора верховныхъ господъ и „государственныя" Коллегіи (иностранныхъ дѣлъ, воинскую и адмиралтейскую). Верховный Тайный Совѣтъ постановленъ во главѣ управленія; Сенатъ вмѣсто Правительствующаго получилъ титулъ Высокаго. Должность генералъ-прокурора фактически была уничтожена (Ягужинскій отправленъ резидентомъ въ Польшу, и новаго генералъ-прокурора не назначено даже окладъ генералъ-прокурора былъ тставленъ). Сенатъ сталъ получать „указы" отъ Верховнаго Тайнаго Совѣта; за Сенатомъ осталось назначеніе только на низшія административныя должности (для замѣщенія высшихъ Сенатъ представлялъ кандидатовъ въ Верховный Тайный Совѣтъ; Совѣту присвоено было и назначеніе самихъ сенаторовъ. Двѣ воинскія и иностранныя Коллегіи высвободились изъподъ вліянія Сената — сносились съ нимъ промеморіями). Сенатъ сталъ наравнѣ съ этими Коллегіями. (Въ нѣмецкомъ перечнѣ русскихъ верховныхъ учрежденій времени Петра II Сенатъ прямо названъ Коллегіей, состоящей въ распоряженіи Тайнаго Со-

вѣта). Упразднена была также должность рекетмейстера при Сенатѣ.

Въ царствованіе малолѣтняго Петра II Верховный Тайный Совѣтъ получилъ офиціально права регента (согласно тестаменту Екатерины I, см. выше § 10). За это время составъ Совѣта измѣнился. Въ 1730 г. большинство въ немъ составляли уже не Петровской новой формаціи сановники, какъ при основаніи, а люди старой родовитой знати (князья Голицыны и Долгорукіе). Послѣ смерти Петра II. Верховный Тайный Совѣтъ пытался сыграть политическую роль, которая, однако, быстро кончилась полнымъ его паденіемъ (см. выше § 3).

Уничтоживъ Верховный Тайный Совѣтъ, императрица Анна Іоанновна возстановила Сенатъ въ прежнемъ его значеніи, вернула ему прежнее наименованіе Правительствующаго и назначила опять Ягужинскаго на должность генералъ-прокурора (возстановлена была и должность рекетмейстера).

Составъ Сената былъ расширенъ — въ него назначено 21 лицо — цвѣтъ знати и чиновничества (въ томъ числѣ почти всѣ члены бывшаго Верховнаго Тайнаго Совѣта). Однако, вскорѣ картина опять перемѣнилась; Сенатъ быстро теряетъ значеніе; Ягужинскаго опять посылаютъ за границу (на этотъ разъ въ Берлинъ) и должность генералъ-прокурора снова остается незамѣщенной. Сдѣлана попытка ослабить значеніе слишкомъ многочисленнаго по тогдашнимъ понятіямъ Сената раздѣленіемъ его на 5 департаментовъ (одно время также на 2 Сената — С.-Петербургскій и Московскій; обѣ системы раздѣленія удержались ненадолго). Въ 1730-хъ годахъ возникъ даже проектъ уничтоженія Сената какъ такового и переименованіе его въ Штатсъ-Коллегію.

Виною новаго упадка Сената было невидное учрежденіе — трехчленный Кабинетъ Министровъ. Кабинетъ возникъ сразу по уничтоженіи Верховнаго Тайнаго Совѣта, но сперва „почти цѣлый годъ тайно содержался въ рукахъ Остермана“ (по свидѣтельству доклада Елизаветѣ Петровнѣ 1741 г.). Лишь 10 ноября 1731 г. объявлено было объ учрежденіи Кабинета „для лучшаго и порядочнаго управленія всѣхъ государственныхъ дѣлъ и пользы подданныхъ“. Въ первоначальный составъ Кабинета входили: Головкинъ, Остерманъ и кн. Черкасскій. Кабинетъ поставленъ былъ выше Сената; Сенатъ обязанъ былъ ежемѣсячно представлять въ Кабинетъ рапорты и реестры о производствѣ дѣлъ; важнѣйшія дѣла передавались изъ Сената въ Кабинетъ (поэтому и возникъ проектъ упраздненія Сената какъ такового и учрежденія вмѣсто него Штатсъ-Коллегии). По словамъ доклада 1741 г. Кабинетъ „сочиненъ былъ въ равной силѣ, какъ Верховный Тайный Совѣтъ, и только одно имя премѣнено“. 9 іюня 1735 г. указы Кабинета, подписанные тремя кабинетъ-министрами, приравнены были къ именнымъ указамъ. Въ 1738 г. императрица предписала представлять ей на утвержденіе резолюціи Кабинета лишь въ наиболѣе важныхъ случаяхъ. Компетенція Кабинета была чрезвычайно разнообразна — въ нее входило верховное управленіе и надзоръ, финансы, иностранныя и военныя дѣла, контроль, также и судъ высшей инстанціи (въ особыхъ случаяхъ также и первой). Въ нѣкоторыхъ случаяхъ Кабинетъ являлся какъ бы дворцовой конторой императрицы, занимаясь мелкими вопросами дворцоваго хозяйства. Канцелярія Кабинета постепенно все разросталась (въ концѣ царствованія Анны Іоанновны въ ней числилось 11 чиновниковъ);

въ 1739 г. она была раздѣлена на три экспедиціи — иностранныхъ, внутреннихъ и секретныхъ дѣлъ.

Въ концѣ царствованія Анны Іоанновны намѣчаются какъ будто нѣкоторыя перемѣны въ отношеніяхъ Сената и Кабинета: 28 апр. 1740 г. возстановлена была должность генералъ-прокурора (на нее назначенъ кн. Трубецкой). Однако, слѣдующее краткое царствованіе Іоанна Антоновича (регентство Бирона и затѣмъ Анны Леопольдовны, первенствующая роль гр. Миниха) принесла съ собою еще большій упадокъ Сената. Сенатъ обязанъ былъ представлять рапортъ въ Кабинетъ уже не ежемѣсячно, а еженедѣльно; при высочайшемъ дворѣ учреждена была должность рекетмейстера, который принималъ жалобы на Сенатъ. Кабинетъ раздѣленъ былъ на три департамента, во главѣ каждаго изъ которыхъ стояло по кабинетъ-министру (внутреннихъ дѣлъ, военныхъ и морскихъ, иностранныхъ).

§ 14. Послѣ вступленія на престолъ императрицы Елизаветы Петровны кабинетъ былъ немедленно упраздненъ. „Правительствующій нашъ Сенатъ да будетъ имѣть прежнюю свою силу и власть въ правленіи внутреннихъ всякаго званія государственныхъ дѣлъ“. Благодаря малой активности характера Елизаветы, Сенатъ фактически являлся при ней распорядителемъ всѣхъ дѣлъ въ государствѣ. Позже Екатерина жаловалась кн. Вяземскому: „Сенатъ установленъ для исполненія законовъ, ему предписанныхъ, а онъ часто выдавалъ законы, раздавалъ чины, достоинства, деньги, деревни, однимъ словомъ почти все и утѣснялъ прочія судебныя мѣста въ ихъ законахъ и преимуществахъ“.

Сенатъ почти безраздѣльно пользовался верховной властью въ области внутренняго управленія, за-

конодательства и суда. Однако, въ области иностранныхъ дѣлъ съ 1756 г. выдвинулось особое учрежденіе — Конференція при Высочайшемъ Дворѣ. Она стала наравнѣ съ Сенатомъ (сносилась съ нимъ экстрактами изъ своихъ протоколовъ). Конференція не сдѣлалась надстройкою надъ Сенатомъ подобно Верховному Тайному Совѣту и Кабинету, но постепенно кругъ ея вѣдѣнія расширялся, и помимо собственно иностранныхъ, ей дѣлались подвѣдомственны и нѣкоторыя внутреннія дѣла (напр. по торговлѣ и промышленности).

Петръ III, вступивъ на престолъ, отмѣнилъ Конференцію, но вскорѣ возстановилъ ее подъ именемъ Совѣта при Высочайшемъ Дворѣ. Этому Совѣту были подчинены три первыя Коллегіи (ин. дѣлъ, военная и морская). Отъ Сената отнято право законодательства: предписано ему „отнюдь не издавать въ публику такихъ указовъ, кои въ законъ или въ подтвержденіе прежнихъ служатъ, не представя напередъ намъ и не получа на то нашу аппробацію“.

§ 15. Екатерина II опасалась Сената, боясь съ его стороны стремленій ограничить самодержавную власть (ср. выше § 3). Кромѣ того, она была неудовлетворена Сенатомъ и съ технической стороны (Екатерина, по ея словамъ, не могла добиться отъ Сената сколько-нибудь точныхъ свѣдѣній о доходахъ государства). Этимъ вызванъ былъ актъ о новой организаціи Сената 1763 г. Сенатъ раздѣленъ былъ на 6 департаментовъ; изъ департаментовъ дѣла вносились въ общее собраніе лишь при разногласіи членовъ департамента. Установлено было слѣдующее дѣленіе на департаменты: I департаментъ (административный) вѣдалъ дѣла „государстоенныя внутреннія и политическія“ (важнѣйшія дѣла государствен-

наго управленія, финансы, контроль, торговля и промышленность, сословія); при этомъ департаментѣ положено состоять генералъ-прокурору (лишь съ 1774 г. также и оберъ-прокурору), въ то время какъ при остальныхъ департаментахъ — оберъ-прокурорамъ. II департаментъ (судебный) — вѣдалъ дѣла судебныя и межевыя. III департаментъ — дѣла малороссійскія, остзейскихъ провинцій, затѣмъ также — народное просвѣщеніе, пути сообщенія и полицію. IV департаментъ — военное и морское дѣло. Кромѣ того, въ Москвѣ, изъ бывшей Сенатской конторы образовано было два департамента, имѣвшихъ меньшее значеніе, чѣмъ петербургскіе и соотвѣтствовавшихъ: V (административный) — первому департаменту и VI (судебный) — второму. Главное значеніе имѣли первый и второй департаменты. Въ 1794 г. учрежденъ былъ еще одинъ петербургскій департаментъ — Межевой, возникшій изъ Межевой Конторы при Сенатѣ.

Генералъ-прокуроръ получилъ чрезвычайную власть. Въ сущности не онъ состоялъ при I департаментѣ, а I департаментъ при немъ. „Злоупотребленіемъ законовъ генералъ-прокуроръ присвоилъ себѣ власть такъ сказать самодержавную“ (Державинъ). Многія дѣла восходили къ генералъ-прокурору, минуя Сенатъ. Генералъ-прокуроръ (кн. Вяземскій) сдѣлался какъ бы министромъ одновременно юстиціи, внутреннихъ дѣлъ и финансовъ. Послѣ изданія учрежденія о губерніяхъ 1775 г. значительное количество дѣлъ было вообще перенесено изъ центра на мѣста, а мѣстное управленіе въ значительной степени изъято изъ подъ власти Сената (такъ какъ намѣстники непосредственно подчинены были государынѣ, въ бытность же ихъ въ столицѣ — присутствовали въ Сенатѣ съ правомъ рѣшающаго голоса).

Въ 1768 г. по случаю турецкой войны учрежденъ былъ Императорскій Совѣтъ, первоначально для дѣлъ иностранной политики и военныхъ (въ 1769 раздѣленъ на два департамента — политическихъ и военныхъ дѣлъ). Въ составъ его входило первоначально 7 членовъ (въ томъ числѣ генералъ-прокуроръ); сама императрица часто присутствовала на засѣданіяхъ. Совѣтъ занялъ мѣсто перваго учрежденія въ государствѣ, заслонивъ собою Сенатъ. Помимо дипломатическихъ и военныхъ, въ компетенцію Совѣта начали входить дѣла внутреннія законодательнаго характера (черезъ Совѣтъ прошли, напр., Учрежденіе о губерніяхъ 1775 г. и жалованныя грамоты дворянству и городамъ 1785 г.); такимъ образомъ, намѣчалось уже раздѣленіе отдѣльныхъ видовъ власти по тремъ учрежденіямъ (I департаментъ Сената — власть исполнительная, II департаментъ — судебная и Императорскій Совѣтъ — законодательная).

Совѣтъ при Высочайшемъ Дворѣ продолжалъ существовать и при Павлѣ, но созывался рѣже; самъ Павелъ былъ всего разъ на засѣданіи Совѣта. Значеніе Совѣта уменьшилось; большое мѣсто въ его работахъ стали занимать дѣла цензурныя; однако въ Совѣтѣ разсматривалось по-прежнему много законодательныхъ предположеній (преимущественно въ области торговли и промышленности, напр., проектъ учрежденія Россійско-Американской Компаніи — ср. ниже § 42).

Въ составѣ Сената при Павлѣ образовано было для ликвидаціи накопившихся нерѣшенныхъ дѣлъ три временныхъ департамента (казенный, аппеляціонный и межевой). Сильно возросла власть генералъ-прокурора надъ Сенатомъ (впрочемъ сами генералъ-прокуроры вслѣдствіе рѣзко измѣнчиваго характера Па-

вла быстро смѣнялись на своемъ посту). Сенатъ чувствовалъ себя приниженымъ и угнетеннымъ. Въ 1801 г. (уже въ царствованіе Александра I) Завадовскій писалъ о положеніи Сената при Екатеринѣ и Павлѣ: „Властолюбивыя лица, пользуясь довѣренностью государскою стремились къ тому, чтобы имъ, а не мѣстамъ властвовать, но никогда толико не успѣли въ уничиженіи Сената, какъ въ послѣдніе годы... Се образецъ порабощеннаго Сената, въ которомъ молчать было тяжко, говорить бѣдственно".

§ 16. Послѣ смерти Павла приступлено было къ реорганизаціи верховныхъ государственныхъ учрежденій. Прежде всего обращено было вниманіе на Императорскій Совѣтъ, который получилъ новое устройство „на особыхъ правилахъ", новое названіе — Совѣта Непремѣннаго — и новый наказъ. Большинство лицъ, назначенныхъ указомъ 30 марта членами Совѣта, были уже членами Совѣта при Павлѣ (8 изъ 12). По опредѣленію наказа, даннаго 5 апрѣля, „Совѣтъ есть мѣсто, учреждаемое при Насъ для разсужденія и уваженія дѣлъ государственныхъ". Цѣль Совѣта — „постановить силу и блаженство Имперіи Всероссійской на незыблемомъ основаніи закона". Совѣтъ учрежденъ былъ при государѣ („при Насъ"), слѣдовательно „не имѣетъ онъ никакого дѣйствія внѣшняго". Компетенція совѣта „относится только къ части законодательной". При Совѣтѣ состояла канцелярія, раздѣленная на четыре части:1) иностранная и коммерческая, 2) военныхъ дѣлъ, 3) гражданская и духовная, 4) государственнаго хозяйства. Несмотря на торжественный наказъ, Совѣтъ не игралъ особенно замѣтной роли въ государственной жизни (изъ разсмотрѣнныхъ имъ дѣлъ должны быть упомянуты проектъ новаго образованія Сената и законъ о свобод-

ныхъ хлѣбопашцахъ); первенствующее мѣсто, предназначавшееся Совѣту, занято было фактически Комитетомъ Министровъ.

Совѣтъ Непремѣнный явился пробнымъ опытомъ, на основаніи котораго Сперанскимъ разработанъ былъ въ 1809 г. планъ Государственнаго Совѣта (ср. выше § 4). Новый Государственный Совѣтъ былъ открытъ 1 января 1810 г. въ торжественной обстановкѣ; въ тронной рѣчи императоръ Александръ I выразилъ желаніе, чтобы „законъ былъ неподвиженъ на установленіяхъ“ (ср. опять тамъ же). Въ компетенцію Гос. Совѣта входила выработка законовъ (которые не могли, однако, „имѣть совершенія безъ утвержденія Верховной власти“), затѣмъ также общія мѣры внутренняго управленія, объявленіе войны и заключеніе мира, разсмотрѣніе ежегодной смѣты государственныхъ приходовъ и расходовъ, разсмотрѣніе отчетовъ министерствъ. Съ 1813 г. Гос. Совѣтъ получилъ также право высшаго аппеляціоннаго суда по отношенію къ Сенату. Въ первоначальный составъ Гос. Совѣта назначено было 35 членовъ (предсѣдателемъ назначенъ гр. Румянцевъ, государственнымъ секретаремъ — Сперанскій). Гос. Совѣтъ раздѣленъ былъ на 4 департамента: законовъ, военныхъ дѣлъ, гражданскихъ и духовныхъ, государственной экономіи (т. е., кромѣ одной — на тѣ же части, на какія раздѣлялась канцелярія Совѣта Непремѣннаго). Во главѣ канцеляріи Гос. Совѣта поставленъ былъ государственный секретарь.

Въ 1832 г. уже при Николаѣ I былъ учрежденъ пятый департаментъ Гос. Совѣта — дѣлъ царства Польскаго. Особенностью его было то, что онъ стоялъ въ болѣе непосредственномъ подчиненіи государю: дѣла этого департамента вносились въ об-

щее собраніе лишь по особому высочайшему повелѣнію; журналы департамента (до 1837) представлялись въ подлинникѣ государю. Руководство дѣлами департамента принадлежало по высочайшему назначенію одному изъ его членовъ безъ участія государственнаго секретаря.

По опредѣленію Свода Законовъ „въ порядкѣ государственныхъ установленій Совѣтъ составляетъ сословіе, въ коемъ всѣ части управленія, въ главныхъ ихъ отношеніяхъ къ законодательству соображаются и чрезъ него восходятъ къ Верховной Императорской власти“ (Учр. Гос. Сов. ст. 1). Согласно ст. 50 Основныхъ Законовъ: „Всѣ предначертанія законовъ разсматриваются въ Государственномъ Совѣтѣ, потомъ восходятъ на Высочайшее усмотрѣніе, и не иначе поступаютъ къ предназначенному имъ совершенію, какъ дѣйствіемъ Самодержавной власти“. Иная формулировка этого же положенія заключается въ ст. 23 Учр. Гос. Сов.: „Въ порядкѣ государственныхъ дѣлъ, отъ разрѣшенія и утвержденія Верховной Императорской власти зависящихъ... поступаютъ предварительно на уваженіе Государственнаго Совѣта всѣ предметы, требующіе новаго закона, устава или учрежденія“. Однако, изъ этого общаго порядка были серьезныя изъятія. Изъяты были (по ст. 24) „дѣла, кои особенно предоставлены непосредственному докладу министровъ“, затѣмъ „дѣла кои подлежатъ соображеніямъ Комитета Министровъ, Комитета Кавказскаго, Комитета Сибирскаго, или разсмотрѣнію и разрѣшенію Правительствующаго Сената, или же не превышаютъ собственной власти министровъ“, а также дѣла военныя и морскія, не имѣющія „никакой связи съ прочими частями государственнаго управленія“ (согласно учрежденію Военнаго Министерства 1836 г., ср. §6).

§ 17. Къ концу XVIII вѣка, какъ мы видѣли, Сенатъ потерялъ значительную долю прежняго своего вліянія, и названіе Правительствующаго мало уже подходило къ подлинному его значенію. Въ самомъ началѣ царствованія Александра I, когда поднимаются волны преобразованій, вопросъ объ устройствѣ Сената вновь становится предметомъ дѣятельнаго обсужденія. Сенатъ попадаетъ на гребень одной изъ волнъ, становится средоточіемъ либеральныхъ дворянскихъ мечтаній, преимущественно Екатерининскихъ сановниковъ. Въ сущности, однако, уже заранѣе выясняется полная безнадежность позиціи сторонниковъ Петровской системы исключительнаго преобладанія Сената надъ остальными учрежденіями. Безнадежность эта подчеркнута была образованіемъ, съ первыхъ же дней царствованія Александра, государственнаго Совѣта въ видѣ Совѣта Непремѣннаго (см. выше, §§ 4 и 16). Лишь черезъ два мѣсяца, 5 іюня 1801 г., появился написанный въ торжественныхъ выраженіяхъ указъ, которымъ предписывалось Сенату въ особомъ докладѣ высказать пожеланія о своихъ правахъ и обязанностяхъ. „Уважая всегда Сенатъ, — говорилось въ указѣ — яко верховное мѣсто правосудія и исполненія законовъ и зная, сколь много права и преимущества отъ государей предковъ моихъ ему присвоенныя по времени и различнымъ обстоятельствамъ подверглись перемѣнѣ къ ослабленію и самой силы закона ... я желаю возстановить его на прежнюю степень“. Въ результатѣ указа среди сенаторовъ начали составляться различные проекты преобразованія Сената, клонившіеся къ возвращенію прежняго значенія Сената, какъ высшаго учрежденія въ сферѣ не только суда, но и управленія и надзора за управленіемъ. Въ болѣе умѣренныхъ тонахъ былъ со-

ставленъ Завадовскимъ докладъ о должности Сенатской, принятый 26 іюля 1801 г. Въ началѣ августа докладъ разсматривался въ негласномъ (неофиціальномъ) комитетѣ, гдѣ встрѣтилъ отрицательное отношеніе. Неодобрительно отнеслись къ проекту расширенія сенатскихъ правъ и въ Непремѣнномъ Совѣтѣ. Послѣ этого дѣло было отложено, и лишь 8 сентября 1802 г. появился указъ о возстановленіи правъ Сената. Права Сената были въ указѣ смягчены и затушеваны сравнительно съ первоначальными предположеніями. Такъ, напр., было по вопросу о правѣ Сената возражать противъ несогласныхъ съ законами высочайшихъ указовъ (ср. droit de remontrance французскихъ парламентовъ XVIII в.). Проектъ указа о должности сенатской говорилъ о томъ, что Сенату дозволяется „представить Императорскому Величеству“ свои соображенія „если бы отъ Императорскаго Величества вышелъ указъ“ неудобный для исполненія или несогласный съ прежними узаконеніями. Въ окончательномъ текстѣ эти слова были смягчены; сказано было неопредѣленно: „если бы существовалъ указъ и т. д.“ („Дозволяется Сенату, если бы по общимъ государственнымъ дѣламъ существовалъ указъ, который былъ бы сопряженъ съ великими неудобствами въ исполненіи или по частнымъ судамъ несогласенъ съ прочими узаконеніями или неясенъ — представляетъ о томъ Императорскому Величеству; когда по таковому представленію не будетъ учинено перемѣны, то остается онъ въ своей силѣ“). Очень скоро явился случай примѣненія этого права Сената. Въ декабрѣ 1802 г. разсмотрѣнъ былъ Комитетомъ Министровъ и утвержденъ государемъ докладъ военнаго министра о томъ, чтобы дворянъ, не дослужившихся по арміи до пер-

ваго оберъ-офицерскаго чина, не увольнять въ отставку, пока они не прослужатъ по крайней мѣрѣ 12 лѣтъ въ унтеръ-офицерскихъ чинахъ. Отправленный въ Сенатъ для опубликованія, докладъ этотъ былъ прочтенъ и записанъ, не встрѣтивъ возраженій. Но черезъ нѣсколько дней одинъ изъ сенаторовъ (гр. Северинъ Потоцкій) подалъ особое мнѣніе, находя, что новое распоряженіе противорѣчитъ Жалованной Грамотѣ Дворянству. 16 января 1803 г. состоялось по этому поводу общее собраніе Сената, которое согласилось съ Потоцкимъ. Въ мартѣ сенатская депутація была принята государемъ, отвѣтившимъ, что по этому поводу будетъ издано особое узаконеніе. 21 марта 1803 г. послѣдовалъ указъ о томъ, что право Сената дѣлать всеподданнѣйшія представленія относится только къ законамъ и указамъ, опубликованнымъ до 1802 г., указы же, состоявшіеся послѣ этого года, должны приниматься Сенатомъ къ безусловному и неотложному исполненію (такое толкованіе противорѣчило первоначальнымъ предположеніямъ о правахъ Сената, но вполнѣ согласовалось съ буквою указа 8 сентября 1802 г.).

Одновременно съ реформой Сената 8 сентября 1802 г. послѣдовало другое измѣненіе въ области центральныхъ учрежденій — образовано было „министерство“ изъ 8 министровъ, поставленныхъ сначала во главѣ соотвѣтствующихъ коллегій (см. ниже § 21). Въ новомъ министерствѣ установлена была должность министра юстиціи, съ которою слита была должность генералъ-прокурора. Права и званіе генералъ-прокурора перешли, такимъ образомъ, къ министру юстиціи (первымъ генералъ-прокуроромъ министромъ юстиціи былъ поэтъ Державинъ). Изъ первенствующаго государственнаго сановника гене-

ралъ-прокуроръ превратился благодаря этому лишь въ одного изъ первыхъ, при этомъ сильно сокращенъ былъ кругъ и предѣлы дѣйствительной его власти. Умаленіе должности генералъ-прокурора соотвѣтствовало умаленію значенія Сената, хотя въ нѣкоторыхъ случаяхъ именно Сенатъ, какъ цѣлое, расширилъ свои права по отношенію къ генералъ-прокурору (въ упомянутомъ выше правѣ представленій о неудобныхъ указахъ Сенатъ докладывалъ императору не черезъ посредство генералъ- прокурора, а непосредственно, путемъ посылокъ особой делегаціи).

Актами 8 сентября 1802 г. устанавливался контроль Сената надъ дѣятельностью министровъ. Министры обязаны были представлять въ Сенатъ отчеты о своей дѣятельности; въ дѣйствительности, это правило соблюдалось не всегда и съ большимъ опозданіемъ; очень часто кромѣ того министры уклонялись отъ отвѣтственности, укрываясь высочайшими повелѣніями „какъ епанчею“ (выраженіе Державина). Сенатскій контроль надъ министрами ослаблялся тѣмъ обстоятельствомъ, что стоявшій во главѣ этого контроля генералъ-прокуроръ являлся самъ однимъ изъ министровъ, при томъ далеко не самымъ вліятельнымъ. Положеніе дѣлалось еще менѣе благопріятнымъ вслѣдствіе возникновенія Комитета Министровъ (см. § 18), авторитетъ котораго чрезвычайно быстро возросъ и укрѣпился благодаря личному участію въ его дѣятельности государя. Отвѣтственность министровъ передъ Сенатомъ очень скоро стала поэтому „мечтательной“ и „идеальною“ (выраженіе Трощинскаго). Сперанскій уже въ раннемъ своемъ проектѣ (1803) пытался поправить дѣло, включивъ министровъ въ составъ Сената Управительнаго (согласно этому

плану Сперанскаго Сенатъ долженъ былъ дѣлиться на Законодательный и Исполнительный, а этотъ послѣдній на Судный и Управительный). Согласно другимъ проектамъ Сперанскаго же законодательная власть, какъ сказано было уже выше (§ 4), полагалась въ государственной думѣ, а Сенатъ долженъ былъ раздѣлиться на два учрежденія: Сенатъ Судный (въ составѣ 2 гражданскихъ департаментовъ и 2 уголовныхъ) и Сенатъ Управительный (1-ый департаментъ Сената и министры). Въ 1811 г. послѣдовало преобразованіе министерствъ (съ номинальнымъ уничтоженіемъ Комитета Министровъ — фактически это послѣднее учрежденіе осталось въ силѣ) — какъ слѣдующій шагъ къ осуществленію всего плана Сперанскаго (первый шагъ былъ сдѣланъ ранѣе образованіемъ Государственнаго Совѣта въ 1810 г.). Вопросъ о реформѣ Сената разсматривался въ 1811 г. въ Гос. Совѣтѣ и былъ принятъ новый варіантъ этой реформы, предложенный Сперанскимъ (Судный Сенатъ въ составѣ 4 департаментовъ въ С.-Петербургѣ, Москвѣ, Кіевѣ и Казани и Правительствующій Сенатъ изъ министровъ и главноуправляющихъ подъ предсѣдательствомъ государя). Новая реформа принята была большинствомъ Государственнаго Совѣта; мнѣніе большинства утверждено государемъ — однако, въ жизни не осуществилось благодаря паденію Сперанскаго и начавшейся войнѣ съ Наполеономъ.

Вопросъ о реформѣ Сената поставленъ былъ совершенно заново во вторую половину царствованія Александра I въ Государственной Уставной Грамотѣ Новосильцева (1819—1821). Согласно проекту Новосильцева Сенатъ есть органъ законодательной власти (высшая палата государственнаго сейма). Сенатскіе департаменты въ намѣстничествахъ (на ко-

торыя должна была быть раздѣлена Россія — ср. ниже § 43) составляютъ высшую палату намѣстническихъ сеймовъ. Кромѣ законодательнаго Сената сохраняется и судебный, но съ инымъ наименованіемъ — Верховнаго Государственнаго Суда. Однако, и проектъ Новосильцева, какъ извѣстно, не былъ утвержденъ.

Такимъ образомъ, начавши съ торжественнаго провозглашенія о возведеніи Сената на прежнюю степень, Александръ I допустилъ затѣмъ въ дѣйствительности новый упадокъ Сената. Сенатъ былъ фактически совершенно урѣзанъ въ своемъ значеніи: законодательная власть отошла къ Государственному Совѣту, исполнительная — въ значительной степени къ Комитету Министровъ и отдѣльнымъ министрамъ; надзоръ за управленіемъ фактически все больше выскальзывалъ изъ рукъ Сената и оставалось лишь его значеніе, какъ высшаго судебнаго учрежденія (хотя и въ этой области права Сената ограничивались Государственнымъ Совѣтомъ, такъ какъ въ 1813 г. Гос. Совѣтъ получилъ по нѣкоторымъ дѣламъ право высшаго апелляціоннаго суда по отношенію къ Сенату).

Надо, впрочемъ, сказать, что и въ урѣзанномъ видѣ, административная власть Сената все же въ царствованіе Александра I оставалась еще замѣтною въ нѣкоторомъ отношеніи (напр., въ области производства рекрутскихъ наборовъ); контроль Сената, сводившійся постепенно на нѣтъ для центральныхъ учрежденій, имѣлъ еще силу для мѣстныхъ (сенаторскія ревизіи). Полный упадокъ административной власти Сената представляетъ собою время Николая I; окончательно судебный характеръ укрѣпляется за Сенатомъ реформою Александра II (впрочемъ, I департаментъ сохранялъ даже и послѣ этого слѣды былой административной власти Сената).

Упадокъ Сената далеко не въ полной мѣрѣ отразился на Сводѣ Законовъ. Согласно Учрежденію Правительствующаго Сената (Св. Зак. т. I, ч. 2, кн. 3, ст. 224): „Указы Сената исполняются всѣми подчиненными ему мѣстами и лицами, какъ собственные Императорскаго Величества, и одинъ Государь или Именной Его указъ можетъ остановить Сенатское повелѣніе". А вмѣстѣ съ тѣмъ „Правительствующій Сенатъ есть верховное мѣсто, которому въ гражданскомъ порядкѣ суда, управленія и исполненія подчинены всѣ вообще мѣста и установленія въ Имперіи, кромѣ тѣхъ, кои особеннымъ закономъ именно изъяты отъ сей зависимости" (напр., Министерства Имп. Двора, Опекунскихъ Совѣтовъ, Имп. Восп. Дома и др.). Согласно 2-ой статьѣ того же Учрежденія Сената — „Правительствующему Сенату принадлежитъ высшій надзоръ въ порядкѣ управленія и исполненія. Посему онъ, какъ хранитель законовъ, печется о повсемѣстномъ соблюденіи правосудія, надзираетъ за собираніемъ податей и за расходами штатными; печется о средствахъ къ облегченію народныхъ нуждъ, къ охраненію общаго спокойствія и тишины, и къ прекращенію всякихъ противузаконныхъ дѣйствій, во всѣхъ подчиненныхъ ему мѣстахъ". Лишь ст. 3 отвѣчала дѣйствительному положенію вещей: „Верховная ревизія суда по дѣламъ гражданскимъ, уголовнымъ и межевымъ принадлежитъ безпристрастному и нелицемѣрному Сената правосудію".

Роль Сената, какъ хранилища законовъ, очерчена въ 86-ой ст. Осн. Зак.: „Общее храненіе законовъ полагается въ Правительствующемъ Сенатѣ. Посему всѣ законы, хотя бы они содержались въ именныхъ повелѣніяхъ, данныхъ особенно какому-либо лицу

или мѣсту, должны быть отъ тѣхъ мѣстъ и лицъ вносимы въ спискахъ въ Правительствующій Сенатъ".

Новая должность Сената 1802 г. не измѣнила внутренней организаціи Сената. Въ этомъ отношеніи сыгралъ большую роль высочайше утвержденный докладъ министра юстиціи 1805 г. Увеличены были оклады и штаты департаментовъ и канцеляріи, увеличено число постоянныхъ департаментовъ (съ 7 на 9, такъ какъ II и VI департаменты за множествомъ дѣлъ были каждый раздѣлены на два), установлена новая система раздѣленія дѣлъ между департаментами. Именно, 6 петербургскихъ департаментовъ распредѣлены такъ: I — административный, II, III и IV — апелляціонные (гражданскіе); V — уголовный; межевой. 3 московскихъ департамента: VI — уголовный, VII и VIII апелляціонные (гражданскіе).

При Николаѣ I число департаментовъ было еще увеличено. Въ 1841 г. учреждены IX и X (уголовный) департаменты въ Варшавѣ. Это была попытка связать организацію судебныхъ установленій въ Царствѣ Польскомъ съ общеимперскою системою. Въ варшавскихъ департаментахъ участвовали не только сенаторы, но и „особы, назначенныя присутствовать съ правами членовъ Сената". Въ 1848 г. открытъ преобразованный изъ подчиненной Сенату Герольдіи департаментъ Герольдіи при Сенатѣ.

Соединенныя присутствія различныхъ департаментовъ Сената составляли Общія Собранія. Такихъ къ началу царствованія Александра II полагалось четыре. Два изъ нихъ въ С.-Петербургѣ: Первое изъ департаментовъ I, II, III и Герольдіи, и Второе изъ IV, V и Межевого департаментовъ. Кромѣ того были московское и варшавское общія Собранія.

Судебная реформа Александра II совершенно

ЛЮТЕНА-ЧИТАЛЬНЯ
ЗЕМГОРА
ПРЕДСТАВНИЦТВО

измѣнила организацію Сената. Остался съ прежнимъ значеніемъ I департаментъ; образованы были два Кассаціонныхъ Департамента: одинъ для уголовныхъ, другой для гражданскихъ дѣлъ. Прежніе апелляціонные гражданскіе департаменты теряли дѣла по мѣрѣ распространенія реформы на всю территорію Россіи. II департаментъ закрытъ былъ въ 1877 г., III — въ 1888 г., IV — въ 1898 г., VII — въ 1871 г., VIII — въ 1870 г.

Также со временемъ были упразднены и уголовные департаменты (V — въ 1898 г., VI — въ 1871 г.); межевой (въ 1894 г. названный III-мъ) былъ закрытъ въ 1878 г. Варшавскіе департаменты закрыты въ 1875 г. при введеніи судебной реформы въ привислинскихъ губерніяхъ. Съ теченіемъ времени образованы нѣкоторые новые департаменты. Такъ, Главный Комитетъ объ устройствѣ сельскаго состоянія (учрежденный въ 1861 г.) въ 1882 г. былъ превращенъ въ отдѣленіе по крестьянскимъ дѣламъ при I департаментѣ, а съ 1884 г. — въ особый департаментъ, получившій нумеръ II. Въ 1898 г. департаменты: IV, V и межевой были слиты въ одинъ новый Судебный департаментъ.

§ 18. Верховнымъ учрежденіемъ, сосредоточивавшимъ въ себѣ исполнительную власть, съ начала XIX в. является Комитетъ Министровъ. Комитетъ Министровъ возникъ въ силу „образованія“ министерства 8 сентября 1802 г., но положеніе и компетенція его сначала были очень неясны. При обсужденіи вопроса въ неофиціальномъ комитетѣ предполагалось, что Комитетъ Министровъ будетъ тѣсно связанъ съ Непремѣннымъ Совѣтомъ: текущія дѣла управленія будутъ обсуждаться въ Комитетѣ, а важнѣйшія дѣла вноситься въ Совѣтъ. Однако, права

Комитета, Совѣта и далѣе — Сената — точно разграничены не были. Въ 1805 г. установлены были правила для поступленія дѣлъ отъ отдѣльныхъ министровъ въ Комитетъ. Комитету предоставлены были: 1) дѣла, по которымъ министръ обязанъ подносить Его Величеству всеподданнѣйшіе доклады; 2) изъ текущихъ дѣлъ тѣ, которыя будетъ государю угодно особымъ повелѣніемъ къ тому назначить и 3) тѣ, которыя министръ для разрѣшенія собственныхъ сомнѣній сочтетъ за нужное представить въ Комитетъ. Правила 1808 г. предписывали министрамъ изъ текущихъ дѣлъ вносить въ Комитетъ тѣ, которыя требуютъ высочайшей резолюціи, а также дѣла, особо перечисленныя въ правилахъ.

Важнымъ факторомъ въ развитіи власти и компетенціи Комитета Министровъ явилось личное участіе государя въ его работѣ (присутствіе на засѣданіяхъ). Это придало чрезвычайный авторитетъ Комитету и стягивало въ него важнѣйшія дѣла.

Дѣятельность Комитета Министровъ вызывала, однако, неодобреніе сторонниковъ Сената, находившихъ необходимымъ объединить дѣятельность министровъ Сенатомъ (см. выше § 17). Вслѣдствіи этого при новомъ образованіи министерствъ 1811 г. о Комитетѣ Министровъ не было рѣчи; фактически, однако, Комитетъ продолжалъ дѣйствовать, а въ 1812 г. дѣятельность эта получила новое основаніе, такъ какъ высочайше утверждено было новое положеніе о Комитетѣ Министровъ. Комитетъ получилъ особаго предсѣдателя, а въ его составъ включены предсѣдатели департаментовъ Государственнаго Совѣта.

При Николаѣ I Комитетъ Министровъ приходитъ въ упадокъ, такъ какъ императоръ Николай I держался системы отдѣльной зависимости отъ его воли

каждаго министра и управляющаго особою частью безъ посредства Комитета. Сводъ Законовъ, какъ это было и по отношеніи къ Сенату, отражалъ, однако, прежнее положеніе дѣлъ и поэтому удѣлилъ достаточно мѣста Комитету наряду съ отдѣльными министерствами.

По Своду Законовъ (т. I, кн. II, разд. III) учрежденіе Комитета Министровъ представляется въ слѣдующемъ видѣ. Ст. 1: „Дѣла, къ высшему государственному управленію относящіяся, разсматриваются въ Комитетѣ Министровъ.“ Ст. 2: „Комитетъ сей составляютъ, подъ предсѣдательствомъ лица, особенно назначаемаго къ сему отъ Императорскаго Величества, предсѣдатели департаментовъ Государственнаго Совѣта, министры и главноуправляющіе разными отдѣльными частями, принадлежащими къ общему министерскому устройству.“

О характерѣ дѣлъ, подлежащихъ разсмотрѣнію Комитета Министровъ, говорилось такъ (ст. 11): „Комитету Министровъ принадлежатъ два рода предметовъ: 1) текущія дѣла по всѣмъ частямъ министерскаго управленія; 2) дѣла, которыя закономъ въ особенности присвоены его разсмотрѣнію.“ Первый разрядъ дѣлъ точнѣе опредѣлялся такъ (ст. 12): „1) Дѣла, по коимъ нужно общее соображеніе или содѣйствіе разныхъ министерствъ; 2) дѣла, въ разрѣшеніи и исполненіи коихъ встрѣтитъ министръ сомнѣніе; 3) дѣла, разрѣшеніе коихъ превышаетъ предѣлъ власти, ввѣренной въ особенности каждому министру и требующія Высочайшаго разрѣшенія“. Въ число дѣлъ, особенно подлежавшихъ разсмотрѣнію Комитета, входили (ст. 14): „1) Ежегодные всеподданнѣйшіе отчеты министровъ о управленіи ввѣренныхъ имъ частей; 2) дѣла, относящіяся до общаго спокойствія и безо-

пасности, до продовольствія народнаго и по всякому чрезвычайному происшествію" и цѣлый рядъ другихъ дѣлъ.

Всѣ заключенія Комитета Министровъ получали силу лишь съ момента высочайшаго утвержденія ихъ государемъ (ст. 47).

Въ виду упадка Комитета Министровъ при Николаѣ I, въ 1861 г. императоръ Александръ II, желая для особо важныхъ случаевъ имѣть около себя особо авторитетный органъ управленія (подобно тому, чѣмъ являлся тотъ же Комитетъ Министровъ при Александрѣ I), утвердилъ проектъ созданія Совѣта Министровъ, который собирался подъ предсѣдательствомъ государя императора.

На дѣлѣ Совѣтъ Министровъ дѣйствовалъ, однако, чрезвычайно рѣдко и не имѣлъ особого значенія; Комитетъ же Министровъ не являлся во вторую половину XIX вѣка объединеннымъ правительствомъ, такъ какъ каждый министръ въ дѣйствительности поступалъ совершенно самостоятельно. Объединенное (въ теоріи) правительство создано было лишь въ 1906 г.

§ 19. Учрежденіе Святѣйшаго Синода составляетъ характерную черту государственнаго устройства Россійской Имперіи. Выше было сказано о политическомъ значеніи отмѣны патріаршества (§ 2). Послѣ смерти патріарха Адріана (1700) учреждена должность „мѣстоблюстителя патріаршаго престола", при которомъ состоялъ освященный соборъ изъ очередныхъ архіереевъ. Въ 1721 г. учреждена была Духовная Коллегія, переименованная немедленно въ Св. Правительствующій Синодъ. Въ этомъ переименованіи скрывалась перемѣна и существа учрежденія. Задуманная, какъ одно изъ учрежденій центральнаго,

но подчиненнаго по характеру управленія (см. § 20), Духовная Коллегія превратилась въ верховное „правительствующее“ учрежденіе, ставшее наряду съ Сенатомъ. На докладѣ Синода въ апрѣлѣ 1722 г. Петръ надписалъ: „Понеже Синодъ въ духовномъ дѣлѣ равную власть имѣетъ какъ Сенатъ въ гражданскомъ, того ради респектъ и послушаніе ему равное отдавать надлежитъ“. Петръ предписалъ Синоду „въ Сенатъ сноситься вѣдѣніемъ и за подписаніемъ всѣхъ“ (т. е. какъ равному учрежденію), а наоборотъ „въ коллегіи такъ, какъ изъ Сената пишутъ, и за подписаніемъ только секретарскимъ“. Но въ то же время Синодъ всетаки „есть коллегія, какъ и прочія коллегіи“; всякіе докладные пункты Синода по законодательнымъ дѣламъ прежде представленія ихъ Петру проходили черезъ Сенатъ. Публикація синодскихъ указовъ совершалась Сенатомъ.

Если государь отсутствовалъ изъ столицы и требовалось какое-нибудь срочное распоряженіе по духовнымъ дѣламъ „а обождать до прибытія нашего будетъ невозможно, то Синоду согласиться съ Сенатомъ и подписать и потомъ публиковать“ (указъ 19 ноября 1721). Такъ какъ въ подобномъ случаѣ Сенатъ не долженъ былъ по свѣтскимъ дѣламъ соглашаться съ Синодомъ, то слѣдовательно права Синода были меньше.

Въ компетенцію Синода, помимо подготовки законодательныхъ предположеній по духовнымъ дѣламъ, входили и судебныя функціи въ той же области. Синодъ являлся высшимъ апелляціоннымъ судомъ въ преступленіяхъ противъ вѣры, семейнаго права, а также въ нѣкоторыхъ преступленіяхъ духовныхъ лицъ (однако, если не было въ этомъ послѣднемъ случаѣ сознанія подсудимаго и требовалась пытка,

но дѣло переносилось въ Сенатъ). Административными функціями Синода были: 1) наблюденіе за чистотою вѣры, 2) надзоръ за церковнымъ управленіемъ и 3) управленіе церковными имуществами (передано Синоду изъ Монастырскаго Приказа).

Организованъ Синодъ былъ на подобіе коллегій. Въ Синодское присутствіе входили: президентъ, два вице-президента, 4 совѣтника и 4 ассессора. Дѣлопроизводство Синода опредѣлялось Генеральнымъ Регламентомъ (гл. VI). При Синодѣ состояли особыя должностныя лица, а также различныя конторы. Важнѣйшею должностью была должность синодальнаго оберъ-прокурора, учрежденная въ 1722 г. вслѣдъ за должностью генералъ-прокурора при Сенатѣ; синодальный оберъ-прокуроръ былъ совершеннымъ подобіемъ генералъ-прокурора, дѣйствовалъ по дословной копіи генералъ-прокурорской инструкціи и былъ въ духовныхъ дѣлахъ (также, какъ генералъ-прокуроръ въ свѣтскихъ), „око Государево и стряпчій по дѣламъ государственнымъ". Оберъ-прокуроръ завѣдывалъ и канцеляріей Синода. Первые два десятилѣтія существованія должности оберъ-прокуроры имѣли сравнительно мало значенія, и лишь со времени Елизаветы Петровны усиливается власть оберъ-прокурора надъ Сенатомъ.

Оберъ-прокурору были подчинены инквизиторы (игравшіе въ духовномъ вѣдомствѣ такую же роль, какъ фискалы въ свѣтскомъ). Синодскимъ чиновникомъ при Сенатѣ являлся такъ называемый „агентъ" (переименованный впослѣдствіи въ „экзекутора"). Агентъ долженъ былъ слѣдить, „дабы духовныя дѣла въ Сенатѣ слушались прежде всѣхъ коллежскихъ дѣлъ, первыми послѣ Е. И. Величества указовъ".

Изъ синодальныхъ конторъ большая часть просуществовала очень недолго; лишь немногія удержались до XIX в. Изъ кратковременныхъ конторъ должны быть отмѣчены: 1) контора школъ и типографій; 2) контора судныхъ дѣлъ; 3) контора инквизиторскихъ дѣлъ въ Москвѣ для надзора за епархіальнымъ управленіемъ (во главѣ ея стоялъ протоинквизиторъ); 4) контора раскольничьихъ дѣлъ также въ Москвѣ и рядъ другихъ. Важное значеніе имѣла Московская синодальнаго правленія канцелярія, переименованная въ 1742 г. въ Московскую Св. Прав. Синода Контору, и подъ этимъ названіемъ существовавшая вторую половину XVIII и затѣмъ XIX в. Монастыркими и церковными недвижимыми имуществами завѣдывала Коллегія Экономіи, учрежденная въ 1726 г. и поставленная сразу въ нѣкоторую зависимость отъ Сената. Въ 1738 г. Коллегія Экономіи изъята отъ Синода и подчинена непосредственно Сенату; въ царствованіе Елизаветы Петровны, подъ другимъ именемъ — опять подчинена Синоду, при Екатеринѣ II — снова и окончательно отнята отъ Синода (упразднена вовсе въ 1786 г.).

Составъ самаго Синода при Екатеринѣ II ограниченъ былъ шестью лицами: 3 епископа, 2 архимандрита, 1 протоіерей. Составъ измѣненъ былъ штатами 1819 г., когда положено въ Синодѣ семь лицъ: первенствующій членъ — С. Петербургскій митрополитъ и шесть членовъ или присутствующихъ (званіе члена давалось пожизненно, а присутствующіе вызывались изъ своихъ епархій на время и не пользовались званіемъ членовъ Синода).

Въ трудномъ положеніи оказался Синодъ при Александрѣ I, когда было учреждено (въ 1817 г.) министерство духовныхъ дѣлъ и народнаго просвѣ-

щенія, раздѣленное на два департамента: духовныхъ дѣлъ и народнаго просвѣщенія. Синодъ оказался въ вѣдомствѣ одного изъ департаментовъ министерства наряду съ духовными правленіями инославныхъ и даже иновѣрныхъ исповѣданій (евангелическихъ христіанъ, латинянъ, армянъ, евреевъ и др.). Такой порядокъ былъ, однако, упраздненъ уже въ 1824 г. Оберъ-прокуроръ, сдѣлавшійся въ періодъ министерства духовныхъ дѣлъ изъ „ока государева" — окомъ министра — былъ въ 1824 г., наоборотъ, самъ сравненъ съ министрами; съ 1835 г. онъ приглашается въ Государственный Совѣтъ и Комитетъ Министровъ для объясненій по дѣламъ православной церкви. Въ дальнѣйшемъ оберъ-прокуроръ превращается совершенно въ министра церковныхъ дѣлъ (съ 1865 г. подобно прочимъ министрамъ имѣетъ товарища съ правами и обязанностями, присвоенными товарищамъ министровъ).

Синодъ становится вѣдомственнымъ учрежденіемъ при оберъ-прокурорѣ.

Этимъ довершался процессъ подчиненія церковнаго управленія свѣтской власти, — процессъ, начавшійся Духовнымъ Регламентомъ и приведшій при Николаѣ I къ ст. 43-й Основныхъ Законовъ („въ управленіи церковномъ Самодержавная Власть дѣйствуетъ посредствомъ Святѣйшаго Правительствующаго Синода, ею учрежденнаго" — ср. выше, § 2).

Центральное управленіе.

§ 20. Коллегіи. § 21. Министерства. § 22. Намѣстники и генералъ-губернаторы.

§ 20. Органами центральнаго управленія въ Московской Руси являлись приказы. Въ началѣ Петровскаго царствованія прежніе центральные органы верховнаго и подчиненнаго управленія — Боярская Дума и приказы понемногу почти всѣ исчезли. Въ 1708 г. Россія была разбита на 8 губерній, и по губернаторамъ разошлась чуть не вся управительная (исполнительная) власть изъ центра. Съ учрежденіемъ Сената (1711) власть эта получила новое средоточіе. Въ теченіе всего XVIII, а съ уменьшенными функціями и доброй половины XIX в. Сенатъ являлся однимъ изъ важнѣйшихъ административныхъ органовъ. Послѣ учрежденія коллегій въ 1718 г. Сенатъ не терялъ своего административнаго значенія, даже въ тѣ моменты его жизни, когда его роль какъ верховнаго учрежденія и была захватываема Верховнымъ Тайнымъ Совѣтомъ или Кабинетомъ.

Въ тотъ же годъ, когда былъ учрежденъ Сенатъ, Петру были поданы и проекты устройства коллегій (проектъ, принадлежавшій Лейбницу, представлялъ особенно стройную систему). Съ 1715 г. Петръ принимается за подготовку коллегій болѣе энергично. По его порученію Фикъ и Люберасъ собираютъ ма-

теріалы въ Швеціи и др. странахъ сѣверозападной Европы. Генералу Вейде предписано вызывать въ Россію „ученыхъ и въ правовѣдѣніи искусныхъ людей для отправленія въ коллегіи дѣлъ". Резидентъ въ Вѣнѣ Веселовскій получилъ (1715) слѣдующій приказъ: „По полученіи сего старайся, дабы сыскать тебѣ въ нашу службу изъ шрейберовъ или изъ иныхъ не гораздо высокихъ чиновъ приказныхъ людей, которые бывали въ службѣ цесарской, изъ Бемчанъ (чеховъ), изъ Шленцовъ (жителей Силезіи), или изъ Моравцовъ, которые знаютъ по славянски, отъ всѣхъ коллегій, которыя есть у цесаря, кромѣ духовныхъ, по одному человѣку, и чтобъ они люди были добрые и могли тѣ дѣла (въ которыхъ коллегіяхъ они бывали) здѣсь основать". Впослѣдствіи все же недостатокъ технически подготовленныхъ работниковъ чувствовался настолько сильно, что стали приглашать на службу въ коллегіяхъ военноплѣнныхъ шведовъ (указъ Брюсу 1718 г.). Къ концу 1717 г. были назначены президенты и вице-президенты коллегій, и было поручено имъ подбирать совѣтниковъ и ассессоровъ. Въ 1718 г. появился указъ объ учрежденіи коллегій, при чемъ, однако, еще не было выработано ихъ устава или регламента; коллегіи должны были сами составить эти регламенты, руководствуясь шведскимъ образцомъ; „а которые пункты въ шведскомъ регламентѣ неудобны или съ ситуаціей сего государства несходны, и оные ставить по своему разсужденію". Въ слѣдующемъ году составлены были регламенты нѣсколькихъ коллегій согласно этому указу. Въ 1720 г. появился Генеральный Регламентъ — какъ бы основной уставъ для всѣхъ коллегій вообще.

Въ основу дѣятельности новыхъ учрежденій было

положено, въ соотвѣтствіи съ самымъ ихъ названіемъ, начало коллегіальности. „Коллегіи — говорилось въ указѣ 1718 г. — то есть собранія многихъ персонъ, въ которыхъ президенты или предсѣдатели не такую мочь имѣютъ, какъ старые судьи (въ приказахъ) дѣлали, что хотѣли; въ коллегіяхъ же президентъ не можетъ безъ соизволенія товарищей своихъ ничего учинить". Принципъ коллегіальности высоко цѣнился Петромъ, который видѣлъ въ этомъ принципѣ средство установить контроль за дѣятельностью отдѣльныхъ лицъ, „понеже въ единой персонѣ не безъ страсти бываетъ". „Наипаче полезно — говорилось въ Духовномъ Регламентѣ — что въ коллегіумѣ таковомъ не обрѣтается мѣсто пристрастію, коварству, лихоимному и суду, гдѣ аще и будетъ единъ отъ нихъ къ лицу судимому пристрастенъ или яростенъ, обаче другой и третій и прочіи отъ гнѣва и пристрастія того свободны" (ср. также выше § 18).

Въ то время, какъ приказы XVII в. нагромождены были (въ числѣ до 40) безъ опредѣленной системы и разграниченія компетенціи, коллегіи расположены были по опредѣленному плану. Число ихъ первоначально намѣчено было въ 9, а затѣмъ возросло до 12. Особое значеніе имѣли три такъ называемыя государственныя коллегіи — иностранныхъ дѣлъ, воинская и адмиралтейская (морская); 3 коллегіи вѣдали финансовымъ управленіемъ: Камеръ-коллегія (доходы), Штатсъ-контора (расходы) и Ревизіонъ-коллегія (контроль); 3 коллегіи имѣли торгово-промышленный характеръ: Коммерцъ-коллегія (торговля), Мануфактуръ-коллегія (фабричная промышленность) и Бергъ-коллегія (горные заводы и горное дѣло вообще). Судебная часть сосредоточивалась въ Юстицъ-коллегіи. На мѣсто прежняго Помѣстнаго приказа стала Вотчинная

коллегія. Двѣнадцатою считается обыковенно Духовная коллегія, переименованная въ Святѣйшій Синодъ; однако, Синодъ теоретически сталъ въ уровень съ Сенатомъ и внѣ коллегій (ср. выше § 19); вмѣсто него двѣнадцатою коллегіей можно считать Главный Магистратъ.

Подобно прежнимъ приказамъ почти всѣ коллегіи обладали судебной властью (напр., Камеръ-коллегія судила преступленія противъ финансовыхъ интересовъ казны, Вотчинная коллегія разбирала земельныя тяжбы, Коммерцъ-коллегія судила по торговымъ дѣламъ и т. д.). Компетенцію Юстицъ-коллегіи составлялъ только судъ (апелляціонный и ревизіонный — слѣдующую инстанцію составлялъ Сенатъ) и управленіе судебной частью.

Въ распредѣленіи дѣлъ между коллегіями нельзя не обратить вниманія на одно существенное обстоятельство. Среди коллегій отсутствовала коллегія, которая бы вѣдала внутреннимъ управленіемъ государства (на подобіе позднѣйшаго министерства внутреннихъ дѣлъ), то есть отсутствовалъ одинъ изъ наиболѣе существенныхъ органовъ государственнаго управленія. Объясняется это тѣмъ, что административная дѣятельность вообще и руководство мѣстной администраціей, въ частности, сосредоточены были непосредственно въ Сенатѣ, который и являлся, такимъ образомъ, въ XVIII в. какъ бы коллегіей внутреннихъ дѣлъ (одно время, при Кабинетѣ Министровъ Сенатъ предполагалось даже переименовать въ этомъ смыслѣ въ „государственную коллегію“ — штатсъ-коллегію). Это чрезвычайно важная особенность всей системы нашего управленія XVIII в. (до учрежденія министерствъ).

Внутренняя организація каждой коллегіи пред-

ставляется въ слѣдующемъ видѣ. Присутствіе состояло изъ президента, вице-президента, 4 совѣтниковъ и 4 ассессоровъ (указомъ 1726 г. число ассессоровъ и совѣтниковъ было уменьшено вдвое). Президенты не имѣли министерской власти. Имъ оказывались внѣшніе знаки почтенія, впрочемъ точно ограниченные (24-ая глава Генеральнаго Регламента „о комплементахъ президентовъ" предписывала: „Когда президенты въ Коллегію прибудутъ, то надлежитъ членамъ, вставъ съ мѣстъ, честь имъ отдать: такожъ и при выходѣ ихъ. А встрѣчать и провожать, должности ихъ нѣтъ"). Президентъ въ коллегіи назначался государемъ (Президентъ Юстицъ-коллегіи избирался особымъ собраніемъ Сената, генералитета и особой корпораціей „дворянскаго ста"). На должность вице-президента Сенатъ представлялъ государю нѣсколькихъ кандидатовъ, изъ которыхъ одинъ утверждался государемъ. Совѣтники и ассессоры назначались Сенатомъ по представленію коллегій.

Дѣла въ коллежскомъ присутствіи рѣшались баллотировкою, при чемъ младшіе члены подавали голоса ранѣе старшихъ. Приговоръ постановлялся по большинству голосовъ (при равенствѣ же голосовъ рѣшалъ голосъ предсѣдателя). Всякій членъ коллегій имѣлъ право требовать занесенія своего мнѣнія въ протоколъ. Слушались въ присутствіи сначала государственныя дѣла (на рѣшеніе каждаго изъ которыхъ полагалась недѣля), потомъ — частныя (на которыя полагалось на каждое 6 мѣсяцевъ). При каждой коллегіи образована была канцелярія, во главѣ которой стоялъ секретарь, подготовлявшій доклады для присутствія; въ его вѣдѣніи находились регистраторы, протоколисты, актуаріусъ (у котораго хранились всѣ бумаги), переводчикъ (бумагъ, поступавшихъ на ино-

странномъ языкѣ), канцеляристы и копіисты. Секретарь и высшіе изъ чиновниковъ канцеляріи назначались Сенатомъ по представленію коллегій, а низшіе (канцеляристы и копіисты) — самою коллегіею.

Изъ всѣхъ коллегій получили особое развитіе и прочность положенія три первыя, такъ называемыя государственныя, коллегіи (Ин. Дѣлъ, Воинская и Адмиралтейская). Воинская коллегія подъ президентствомъ Меншикова превратилась въ верховное государственное учрежденіе, фактически почти ни отъ кого не зависѣвшее и стоявшее временами не ниже Сената. При воинской коллегіи создались особыя учрежденія хозяйственныя, ревизіонныя и даже судебныя (оберъ-комиссаріатъ, кригсъ-цаль-контора, провіантская контора, генералъ-аудиторіатъ и др.). Существенное значеніе въ государственной жизни имѣла въ первую половину XVIII в. также Камеръ-коллегія (у которой одно время были свои органы въ провинціяхъ — камериры).

Ко времени Екатерины II коллегіи (кромѣ трехъ первыхъ) пришли въ упадокъ. Сама Екатерина жаловалась на „раболѣпство персонъ“ въ нихъ передъ Сенатомъ. Учрежденіемъ о губерніяхъ 1775 г. Екатерина въ значительной степени разгрузила вообще центральныя мѣста и перенесла значительную долю правительственной дѣятельности въ губерніи. Благодаря этому, сдѣлалось возможнымъ постепенное упраздненіе центральныхъ коллегій (въ 1777 г. закрыта Мануфактуръ-коллегія, въ 1781 г. — Штатсъ-контора и Ревизіонъ-коллегія, въ 1783 г. — Бергъ-коллегія, въ 1785 г. — Камеръ-коллегія, въ 1786 г. — Юстицъ- и въ 1796 г — Коммерцъ-коллегія).

При Павлѣ, когда замѣтно стремленіе правитель-

ства поступать во всемъ обратно Екатерининскимъ временамъ, часть коллегій возстанавливается, но уже въ новомъ видѣ. Во главѣ коллегій ставятся директора съ властью начальниковъ коллегій; этимъ въ сущности уже начинается министерское управленіе (начальники нѣкоторыхъ частей уже при Павлѣ получаютъ наименованіе министровъ. Такъ, кн. Куракинъ назначенъ былъ министромъ удѣловъ, кн. Гагаринъ — министромъ коммерціи).

§ 21. Окончательная отмѣна коллегій проведена была въ царствованіе Александра I. 8 сентября 1802 г. появился манифестъ объ учрежденіи министерства. Актомъ этимъ учреждены были должности 8 министровъ: военныхъ сухопутныхъ силъ, военныхъ морскихъ, иностранныхъ дѣлъ, внутреннихъ дѣлъ, коммерціи, финансовъ, юстиціи и народнаго просвѣщенія; кромѣ того на правахъ министра считался государственный казначей. По смыслу манифеста не вполнѣ ясно, учреждены ли были 8 (а съ гос. казначеемъ 9) отдѣльныхъ вѣдомствъ, или то было одно учрежденіе, лишь раздѣленное на 8 отдѣловъ. Первое время терминъ „министерство“ по отношенію къ вѣдомствамъ всѣхъ 8 министровъ употреблялся въ единственномъ числѣ (см. письмо Александра къ Лагарпу вскорѣ послѣ учрежденія министерства: „Министерство образовано и идетъ хорошо уже болѣе мѣсяца. Дѣла отъ этого пріобрѣли болѣе ясности и методы, и я знаю тотчасъ, съ кого взыскать, если что не такъ, какъ слѣдуетъ“).

Слѣдуетъ обратить вниманіе, что актомъ 8 сентября коллегіи не упразднялись, а лишь расписаны были по соотвѣтственнымъ вѣдомствамъ министровъ. „Въ производствѣ дѣлъ“ — свидѣтельствуетъ видный государственный дѣятель этой эпохи, Трощинскій —

„сохранялся прежній коллежскій порядокъ, и власти министровъ положены предѣлы, ибо въ обыкновенныхъ случаяхъ они не должны вмѣшиваться въ сужденія коллегій, а въ необыкновенныхъ — быть только посредниками между коллегіями и государемъ, посредствомъ чего министры, получая дѣйствительно всѣ способы къ ускоренію теченія дѣлъ, не иначе могли препятствовать сему теченію, какъ подъ точною отвѣтственностью". Коллегія, рѣшивъ дѣло, посылала министру меморію, министръ отвѣчалъ въ формѣ предложенія; если коллегія не соглашалась съ замѣчаніями министра, то представляла свои разсужденія. Въ случаѣ подтвержденія министромъ прежней его резолюціи, коллегія обязана была привести ее въ исполненіе, а свое мнѣніе заносила въ журналъ. Новые министры были недовольны запутанностью своихъ отношеній къ коллегіямъ. Недовольство отразилось ярко въ докладѣ Кочубея, который жаловался на рядъ неудобствъ „коллежскаго обряда" („медленность въ дѣлахъ управленія нестерпимую", „множество формъ совершенно излишнихъ и образъ письмоводства весьма затруднительный"). По словамъ Кочубея существованіе коллегій „вводитъ министра въ безполезныя подробности, развлекаетъ вниманіе, отнимаетъ время и средства обозрѣвать ихъ въ совокупности". Кочубей высказывался за упраздненіе коллегій и передачу всей вѣдомственной власти министрамъ. „Никакъ не должно употреблять къ такому дѣлу два лица, которое можетъ кончить одно съ равнымъ успѣхомъ, ибо всякое дѣйствіе излишнее есть по тому самому дѣйствіе вредное." Результатомъ доклада Кочубея было упраздненіе коллегій (начиная съ 1803 г.). При всѣхъ министерствахъ, кромѣ министерства иностранныхъ дѣлъ, были учреждены департаменты.

Дѣятельность отдѣльныхъ министровъ объединялась Комитетомъ Министровъ (см. выше § 18). Больнымъ мѣстомъ новаго министерскаго управленія являлся фактическій недостатокъ отвѣтственности министровъ. Предполагавшійся порядокъ отвѣтственности ихъ передъ Сенатомъ (см. въ отдѣлѣ о Сенатѣ § 17) въ дѣйствительности не былъ проведенъ. На это жаловались всѣ защитники стараго порядка управленія и надзора. „Министры — писалъ Карамзинъ — основавъ свое бытіе на развалинахъ коллегій, стали между государемъ и народомъ, заслоняя Сенатъ, отнимая его силу и величіе, хотя подвѣдомые ему отчетами, но сказавъ: „я имѣлъ счастіе докладывать Государю", заграждали уста сенаторамъ, и сія мнимая отвѣтственность была пустымъ обрядомъ. Указы, законы, предлагаемые министрами, одобряемые государемъ, сообщались Сенату только для обнародованія; выходило, что Россіею правили министры."

Въ 1811 г. издано было новое учрежденіе министерствъ. Число министерствъ осталось прежнимъ, но одно изъ нихъ (министерство коммерціи) было закрыто и прибавлено одно новое (министерство полиціи, упраздненное въ 1819 г.). Установленъ новый порядокъ отвѣтственности министровъ (передъ Государственнымъ Совѣтомъ); Комитетъ Министровъ предполагалось упразднить, а взамѣнъ объединить министровъ, введя ихъ въ составъ Сената Управительнаго (на самомъ дѣлѣ Комитетъ Министровъ остался и въ слѣдующемъ 1812 г. получилъ даже новое учрежденіе, ср. § 18). Въ дальнѣйшемъ при Александрѣ I въ составѣ и компетенціи министровъ особыхъ перемѣнъ не происходило, за исключеніемъ министерства народнаго просвѣщенія, которое въ 1817 г. получило наименованіе министерства духовныхъ дѣлъ и народ-

наго просвѣщенія, и вѣдѣнію министра (кн. Голицына) подчинных были также духовныя установленія православныеъ, инославныхъ и иновѣрныхъ церквей (Реформа эта проведена была въ соотвѣтствіи съ религіозно-мистическими настроеніями, получившими преобладаніе въ это время, ср. § 19). Такое положеніе оставалось въ силѣ до 1824 г., когда вернулись къ прежнему порядку.

Въ царствованіе Николая I число министровъ увеличилось. Въ 1826 г. учреждено было министерство Императорскаго Двора, въ 1832 г. — главное управленіе путей сообщенія, въ 1837 г. преобразовано изъ V отдѣленія Собственной Его Величества Канцеляріи министерство государственныхъ имуществъ.

Наряду съ министерствами при Николаѣ I получили развитіе учрежденія съ министерскимъ характеромъ власти, но находившіяся въ болѣе тѣсной зависимости отъ императора. Таковы были различныя отдѣленія Собственной Его И. В. канцеляріи (изъ нихъ должны быть отмѣчены: Инспекторскій Департаментъ при I отдѣленіи; II отдѣленіе — кодификаціонное, преобразованное изъ бывшей Комиссіи составленія законовъ; III отдѣленіе — вѣдавшее жандармской полиціей; V-ое, учрежденное въ 1836 г. и черезъ годъ, какъ сказано выше, превратившееся въ особое министерство государственныхъ имуществъ).

Сводъ Законовъ въ отношеніи министерствъ основывался преимущественно на учрежденіи министерствъ 1811 г. Спеціально оговорено было, что власть законодательная (какъ составляющая вѣдѣніе Гос. Совѣта) и власть судебная (какъ принадлежащая Сенату и мѣстамъ судебнымъ) исключены изъ функцій министровъ. „Существо власти, ввѣряемой министрамъ, принадлежитъ единственно къ порядку испол-

нительному: никакой новый законъ, никакое новое учрежденіе или отмѣна прежняго не могутъ быть установляемы властію министра" (ст. 191 Учр. Мин.); точно также „никакое министерство само собою никого судить и никакихъ тяжбъ рѣшить не можетъ" (ст. 214). Въ согласіи съ этимъ ст. 189 гласила: „Въ порядкѣ государственныхъ силъ, Министерства представляютъ установленіе, посредствомъ коего верховная исполнительная власть дѣйствуетъ на всѣ части управленія"; точно также ст. 190: „Министерства установлены на тотъ конецъ, чтобъ непрерывнымъ дѣйствіемъ ихъ и надзоромъ доставить законамъ и учрежденіямъ скорое и точное исполненіе".

Организація каждаго министерства опредѣлялась статьею 3-ю: „Главныя части, каждое министерство составляющія, суть: 1) департаменты; 2) совѣтъ министра; 3) общее присутствіе въ каждомъ департаментѣ; 4) канцелярія министра; 5) особенныя установленія, при нѣкоторыхъ министерствахъ состоящія" (какъ то: счетныя отдѣленія, ученые комитеты и др.).

§ 22. Особый видъ центральныхъ властей, дѣйствующихъ, однако, въ ограниченномъ районѣ, представляли собою намѣстники или генералъ-губернаторы, вызванные къ жизни Екатерининскимъ Учрежденіемъ о губерніяхъ 1775 г.*) Согласно этому учрежденію государевъ намѣстникъ является прежде всего органомъ надзора за административною (отчасти и судебною) жизнью губерніи. Однако, въ качествѣ предсѣдателя губернскаго правленія намѣстникъ былъ органомъ и административной власти. Фактически, намѣстникъ обычно постоянно вмѣшивался въ ходъ мѣстнаго управленія.

*) Намѣстникъ можетъ быть, впрочемъ, разсматриваемъ, какъ органъ верховнаго управленія.

При Павлѣ должности государевыхъ намѣстниковъ были сокращены. При Александрѣ I, во вторую половину его царствованія, идея намѣстничествъ или генералъ-губернаторствъ сдѣлалась одно время излюбленною идеею въ правительственныхъ кругахъ. Сопоставляя власть генералъ-губернатора съ министерскою властью, Сперанскій писалъ: „Генералъ-губернаторъ есть не что иное, какъ министерство, дѣйствующее на мѣстѣ и принадлежащее къ общему всѣхъ министерствъ составу, къ Сенату. Такимъ образомъ министерское установленіе будетъ имѣть вдв вида: одинъ общій, въ коемъ всѣ дѣла раздѣляются поапредметамъ, другой мѣстный, въ коемъ всѣ дѣла раздѣляются по округамъ".

Въ 1816 г. по высочайшему повелѣнію составленъ былъ проектъ новаго учрежденія намѣстничествъ. Имперія должна была быть раздѣлена на 12 намѣстничествъ; каждое изъ нихъ составлялось изъ 3—5 губерній. При намѣстникѣ образовывался совѣтъ съ правомъ совѣщательнаго голоса. Опытъ частичнаго осуществленія этого проекта рѣшено было сдѣлать въ 1819 г. Генералъ-адъютантъ Балашовъ получилъ высочайшее повелѣніе взять въ свое завѣдываніе 5 губерній (Рязанскую, Тульскую, Орловскую, Воронежскую и Тамбовскую) въ качествѣ намѣстника согласно новому проекту. Въ началѣ царствованія Николая I опытъ Балашова подвергся разсмотрѣнію въ такъ называемомъ комитетѣ 6 декабря 1826 г. Въ маѣ 1827 г. опытъ признанъ неудачнымъ, Балашовское намѣстничество закрыто, а вмѣстѣ отвергнутъ окончательно и весь проектъ 1816 г.

Должность генералъ-губернатора получила расширенное примѣненіе лишь въ концѣ царствованія Николая I, когда на генералъ-губернатора возложенъ

былъ общій надзоръ и руководство не только дѣятельностью мѣстной администраціи, но и общественнымъ мнѣніемъ подвѣдомственной ему области (1853 г.).

Мѣстное управленіе.

§ 23. Мѣстное управленіе до Екатерины II. § 24. Учрежденіе о губерніяхъ 1775 г. § 25. Мѣстное управленіе въ XIX в.

§ 23. Московское государство XVII вѣка знало двѣ системы мѣстнаго суда и управленія, то перекрещивавшихся взаимно, то замѣняющихъ одна другую. Это, во-первыхъ, приказно-воеводское управленіе (раздробленное по 120 городамъ) и, во-вторыхъ, губное (уголовно-полицейское) самоуправленіе. Обѣ эти системы въ началѣ XVIII вѣка окончательно расшатываются. Губные старосты были отмѣнены въ 1702 г. Власть воеводъ во многихъ мѣстахъ исчезла въ результатѣ попытки введенія сосредоточеннаго вокругъ городовъ самоуправленія (Ратуша 1699 г.). Кромѣ того, гражданская власть воеводъ вообще терялась въ военной обстановкѣ крайняго напряженія всѣхъ государственныхъ силъ эпохи Великой Сѣверной (шведской) войны начала XVIII в.

Намѣчавшееся уже въ концѣ XVII в. раздѣленіе всего государства на нѣсколько большихъ военныхъ округовъ (разрядовъ) получаетъ въ началѣ XVIII в. осуществленіе въ учрежденіи полувоеннаго — полугражданскаго характера губерній 1708 г. Указомъ 18 декабря этого года территорія Россійскаго Государства раздѣлена была на 8 губерній: Московскую, Ингерманландскую, Кіевскую, Смоленскую, Архан-

гелогородскую, Казанскую, Азовскую и Сибирскую (число губерній черезъ нѣкоторое время поднялось до 11). Во главѣ каждой губерніи стоялъ губернаторъ. Терминъ этотъ появился раньше губернской реформы (Апраксинъ именовался Архангелогородскимъ губернаторомъ еще въ 1694 г., въ 1704 г. Меншикова стали называть Ингерманландскимъ губернаторомъ, а кн. Дм. Голицына — Кіевскимъ). Губернаторы послѣ 1711 г. поставлены были въ зависимость отъ Сената (иногда даже назначались сенатскими указами). При губернаторахъ образованы были коллегіи ландратовъ изъ 8—12 человѣкъ по выбору дворянства (утверждалъ ландратовъ опять-таки Сенатъ). Губернаторъ долженъ былъ вести себя по отношенію къ ландратамъ „не яко властитель, но яко президентъ“. Въ 1715 г. введено было дѣленіе каждой губерніи на доли (искусственные округа податного значенія по 5536 дворовъ въ каждой долѣ). Въ слѣдующемъ году ландраты расписаны по долямъ (при губернаторахъ оставлено по 2 ландрата). Ландратъ превращался въ начальника доли, имѣлъ въ долѣ свой дворъ и присутственное мѣсто. Благодаря этому, изъ члена коллегіи, которой предсѣдателемъ былъ губернаторъ, ландратъ сдѣлался чиновникомъ, подчиненнымъ губернатору.

Въ 1719 г. была проведена новая областная реформа. Территорія Россіи раздѣлена была на болѣе мелкія, чѣмъ губерніи, части, получившія названіе провинцій (фактически губерніи не исчезли вполнѣ, оставаясь надстройками надъ провинціальнымъ дѣленіемъ). Во главѣ провинціи поставленъ былъ воевода (подчиненный губернатору въ отношеніи военнаго управленія); воевода получилъ для своей дѣятельности подробную инструкцію (представлявшую

переводъ со шведской инструкціи ландсгевдингамъ 1687 г.) Функціи воеводы были административно-полицейскаго характера; финансовое управленіе и судъ были выдѣлены въ особыя части (судебная часть должна была быть совершенно отдѣлена отъ администраціи съ подчиненіемъ Юстицъ-коллегіи, но въ чистомъ видѣ это не было проведено). Органомъ Камеръ-коллегіи являлся камериръ — „знатнѣйшій камерный чиновникъ въ провинціи", вѣдавшій сборами податей, надзоромъ за продовольствіемъ войскъ, государственными имуществами и пр. Земской казной въ провинціи завѣдывалъ рентмейстеръ. Въ вѣдѣніи воеводъ и камериров находились земскіе комиссары, функціей которыхъ являлся сборъ податей, а также и полицейско-уголовный надзоръ. Съ 1724 г. рядомъ съ этимъ земскимъ комиссаромъ поставлены „комисары отъ земли", избиравшіеся дворянами; эти комисары отъ земли состояли при армейскихъ полкахъ, которые послѣ окончанія войны распредѣлены были по губерніямъ, причемъ полковники должны были надзирать за сборомъ подушной подати.

Послѣ смерти Петра, провинціальная система управленія, вызывавшая нареканія между прочимъ своею дороговизною (вообще сложностью аппарата чиновниковъ мѣстнаго управленія), была отмѣнена (указомъ 9 января 1727 г.) Всѣ функціи управленія и суда возложены на губернаторовъ и воеводъ и канцеляріи при нихъ. Воеводскій наказъ 1728 г. въ значительной степени повторялъ предписанія наказовъ, дававшихся воеводамъ XVII в.

Въ этомъ упрощенномъ видѣ мѣстное управленіе просуществовало до 1775 г. Постепенно увеличивалось, однако, число губерній (дошедшее въ указанномъ году до 23).

§ 24. Губернская реформа подготовлялась Екатериною съ первыхъ лѣтъ царствованія. „Наставленіе губернаторамъ“ 1764 г. содержитъ уже въ себѣ нѣкоторыя мысли Учрежденія о губерніяхъ 1775 г. Существенное значеніе имѣли также работы Комиссіи для сочиненія Новаго Уложенія, созданной манифестомъ 14 декабря 1766 г. Наказы, даваемые депутатамъ, избраннымъ въ эту комиссію (особенно дворянскіе), содержали чрезвычайно важный матеріалъ для производства реформы, которымъ и воспользовалась отчасти сама комиссія въ своихъ засѣданіяхъ, а отчасти императрица въ Учрежденіи 1775 г. Ближайшимъ поводомъ къ изданію этого акта явился Пугачевскій бунтъ, обнаруживший чрезвычайную слабость состава и организаціи мѣстнаго управленія.

Учрежденіе о губерніяхъ 1775 г. — одна изъ наиболѣе жизненныхъ административныхъ реформъ въ императорской Россіи. Губернское устройство, какъ оно было осуществлено Екатериною, въ главныхъ своихъ основаніяхъ дожило чуть ли не до начала XX вѣка. По отзыву Сперанскаго „со времени Петра Великаго никакое законоположеніе не подвигало Россію столь далеко въ путяхъ благоустройства, какъ учрежденіе о губерніяхъ“. Однимъ изъ главныхъ основаній губернской реформы Екатерины былъ принципъ децентрализаціи. Многія функціи управленія были перенесены изъ центра на мѣста; въ лицѣ намѣстника на мѣстахъ прямо присутствовала центральная власть. Другимъ основаніемъ реформы былъ принципъ дифференціаціи отдѣльныхъ отраслей управленія между различными видами учрежденій.

Учрежденіемъ о губерніяхъ устанавливался опредѣленный размѣръ каждой губерніи по числу народонаселенія (положено было отъ 300—400 тыс. жите-

лей на губернію, отъ 30—40 тыс. на уѣздъ). Создано было всего 40 губерній, объединенныхъ въ 20 намѣстничествъ. Во главѣ мѣстной власти поставленъ былъ намѣстникъ или генералъ-губернаторъ (см. выше § 22). Первоначально предполагалось, что каждая губернія ввѣрена будетъ намѣстнику, но затѣмъ намѣстниковъ было назначено менѣе числа губерній, такъ что въ среднемъ на одного намѣстника приходилось 2 губерніи. Намѣстникъ являлся предсѣдателемъ губернскаго правленія — „мѣста, управляющаго всей губерніей"; членами его были: губернаторъ, 2 губернскихъ совѣтника и губернскій прокуроръ. Административнымъ центромъ уѣзда являлся нижній земскій судъ, предсѣдатель котораго (капитанъ исправникъ) и 2 засѣдателя выбирались дворянами. Финансовымъ губернскимъ мѣстомъ была казенная палата, составлявшая подъ предсѣдательствомъ вице-губернатора какъ-бы губернскій соединенный департаментъ Камеръ- и Ревизіонъ-Коллегій. Органомъ палаты въ уѣздѣ было уѣздное казначейство. Далѣе, подъ предсѣдательствомъ губернатора, въ каждой губерніи учрежденъ былъ Приказъ Общественнаго Призрѣнія изъ 6 засѣдателей, по 2 отъ каждаго сословія (дворянъ, городскихъ обывателей и крестьянъ). Этотъ Приказъ вѣдалъ школы, больницы, богадѣльни и т. п. Уѣздныхъ органовъ онъ не имѣлъ. Наряду съ административными и финансовыми мѣстами Учрежденіе о губерніяхъ создало сложную систему судебныхъ мѣстъ (во главѣ коронныя уголовная и гражданская палата, а подъ ними система сословныхъ судовъ и особое учрежденіе — Совѣстный Судъ).

§ 25. Павелъ I началъ ломать систему мѣстныхъ учрежденій, созданныхъ Екатерининскимъ законодательствомъ въ городахъ (ср. ниже § 33). При Але-

ксандрѣ I правительство занято было въ области управленія на мѣстахъ главнымъ образомъ мыслями о реформѣ въ положеніи генералъ-губернаторовъ (см. выше § 22). При Николаѣ I приступлено было къ частичной реформѣ губернскихъ установленій. Въ 1831 г. министръ внутреннихъ дѣлъ Закревскій поднялъ вопросъ о новыхъ штатахъ для губернскихъ учрежденій, какъ основѣ всякой дальнѣйшей реформы. Въ запискѣ Закревскаго, между прочимъ, говорилось: „Надобно представить ту бѣдность, въ которой пресмыкаются (чиновники губернскихъ канцелярій), будучи многіе мужьями и отцами семействъ, безъ прочной одежды и обуви и, вѣроятно, безъ пищи. Какого же можно ожидать усердія отъ человѣка, рѣшившагося служить за 5 или даже за 1 рубль (ассигнаціями) въ мѣсяцъ". Только въ 1835 г. были утверждены новые временные штаты губернскихъ присутственныхъ мѣстъ, которые были нѣсколько увеличены реформою 1837 года. Эта реформа чрезвычайно расширила власть губернатора, въ лицѣ котораго были слиты функціи управленія и надзора. Былъ изданъ особый наказъ губернаторамъ, опредѣлившій подробно эти двоякія его функціи. Какъ представитель власти, губернаторъ поставленъ былъ во главѣ губернскаго правленія и, кромѣ того, долженъ былъ (по подсчету министра внутреннихъ дѣлъ въ 1843 г.) предсѣдательствовать еще въ 17 учрежденіяхъ. Въ 1840-хъ годахъ вычислили, что губернаторъ долженъ подписать въ годъ до 100 тысячъ бумагъ, т. е. по 270 ежедневно. Вице-губернаторъ являлся ближайшимъ помощникомъ губернатора (казенная палата получила особаго предсѣдателя). Новое положеніе о губернскихъ учрежденіяхъ издано было въ 1845 г. Оно постаралось нѣсколько разгрузить гу-

бернатора (на него возложено предсѣдательство въ 14 учрежденіяхъ, но въ губернскомъ правленіи онъ долженъ былъ предсѣдательствовать лишь при обсужденіи важнѣйшихъ дѣлъ, обычно же предсѣдательствовалъ тамъ вице-губернаторъ).

Расширеніемъ круга губернскихъ учрежденій явилось присоединеніе къ ихъ числу палатъ государственныхъ имуществъ (съ 1838 г.), которымъ въ уѣздахъ соотвѣтствовали окружныя правленія.

По Своду Законовъ органы мѣстнаго управленія „раздѣляются: на губернскія, уѣздныя или окружныя, городскія, волостныя и сельскія“ (т. 2, ч. 1, гл. 2, ст. 20). Выше разсмотрѣны первыя двѣ категоріи. Что же касается послѣднихъ, то онѣ будутъ разсмотрѣны ниже, въ отдѣлахъ о городскихъ и сельскихъ обывателяхъ, такъ какъ до преобразованій Александра II городское и волостное управленіе неразрывно сплетается съ сословнымъ самоуправленіемъ городского и сельскихъ состояній.

Лишь въ результатѣ реформъ Александра II образуется всеобъемлющая правительственная система мѣстнаго управленія и самоуправленія. Съ коронными губернскими и уѣздными мѣстами сочетаются болѣе или менѣе всесословныя губернскія и уѣздныя земскія учрежденія (съ 1864 г.) и городскія учрежденія (съ 1870 г.), волостное же и сельское самоуправленіе, оставаясь сословнымъ (крестьянскимъ), обнимаетъ, однако, уже всѣ группы крестьянъ и примыкаетъ въ такомъ видѣ къ общей коронно-земской системѣ.

ОТДѢЛЪ II

Населеніе и территорія

Населеніе.

§ 26. Общія черты сословнаго строя. § 27. Дворянство. § 28. Составъ и организація дворянскаго сословія. § 29. Права и привиллегіи дворянства. § 30. Духовенство. § 31. Городскіе обыватели въ первую половину XVIII в. § 32. Городскіе обыватели и городское самоуправленіе по Жалованной Грамотѣ 1785 г. § 33. Городъ въ XIX вѣкѣ. § 34. Сельскіе обыватели. § 35. Сельскіе обыватели, приписанные къ военному дѣлу. § 36. Сельскіе обыватели, обязанные податною службою. § 37. Сельскіе обыватели, приписанные къ особымъ видамъ государственнаго тягла. § 38. Сельскіе обыватели, состоящіе въ частной зависимости. § 39. Личныя права сельскихъ обывателей. § 40. Самоуправленіе сельскихъ обывателей.

§ 26. Московское государство не знало сословій въ смыслѣ замкнутыхъ объединеній лицъ, надѣленныхъ общими, равными для всей группы, наслѣдственными правами и обязанностями. Лишь въ концѣ XVII в. подъ вліяніемъ польскихъ обычаевъ прекращается „верстаніе“ лицъ низшей группы (крестьянъ и казаковъ) въ высшую (низшія ея степени дворянъ и дѣтей боярскихъ). Въ Московское время имѣли значеніе тяглыя группы, кругъ и составъ которыхъ опредѣлялся условіями государственнаго тягла. Въ XVIII вѣкѣ устанавливаются уже „регулярныя“ сословія (состоянія).

Сословная опредѣленность шла сверху; законодательство удѣляло больше всего вниманія высше-

му сословію — дворянству, затѣмъ городскому состоянію; менѣе всего опредѣлено было существо состоянія сельскихъ обывателей, въ которое вошли группы лицъ, характеризуемыя различными признаками; для большей части сельскихъ обывателей характерно ихъ положеніе, какъ спеціально податной части населенія; еще въ XIX вѣкѣ замѣтна неоднородность и пестрый составъ этого состоянія. Въ явномъ загонѣ было духовное сословіе; это объясняется тѣмъ, что вся умственная атмосфера, въ которой работало чуткое къ западнымъ вліяніямъ русское законодательство XVIII в., была чрезвычайно неблагопріятна для духовенства.

Нося многія черты сходства съ западной организаціей сословій (особенно дворянскаго и городского), русская практика существенно, однако, отличалась отъ западныхъ порядковъ тѣмъ, что и послѣ образованія опредѣленныхъ сословныхъ группъ, рѣшающими моментами группировокъ населенія оставались все же государственная служба (для дворянъ) и податное тягло (для части городскихъ обывателей и большинства сельскихъ). Въ этомъ смыслѣ не меньшее значеніе, чѣмъ раздѣленіе на сословія, имѣло раздѣленіе на два основныхъ разряда: податного и неподатного состоянія. Различіе между этими двумя группами опредѣлялось не только отношеніемъ къ уплатѣ подушной подати, но и нѣкоторыми другими признаками (свобода передвиженія, тѣлесныя наказанія, личныя повинности).

§ 27. Въ началѣ XVIII в. вмѣсто дворянства употреблялся возникшій вслѣдствіе польскаго вліянія терминъ шляхетство. Въ Петровское время можно различать двѣ различныя точки зрѣнія на роль шляхетства. Съ одной стороны, въ результатѣ общенія

съ западомъ появляются западныя понятія о достоинствѣ и чести благороднаго сословія, въ правительственныхъ кругахъ крѣпнетъ мысль о необходимости поддерживать эти сословныя тенденціи для образованія идейныхъ кадровъ офицерства и высшаго чиновничества. Поэтому съ 1721 г. при введеніи императорскаго титула членовъ императорской фамиліи предписано было титуловать не благородными, а благовѣрными „понеже всякій шляхтичъ знатный пишется благороднымъ“. Отчасти желаніемъ поддержать достаточную матеріальную базу дворянскихъ фамилій вызванъ былъ указъ о единонаслѣдіи 1714 г.

Однако, съ другой стороны, Петровское законодательство поставило дворянство въ тѣсную зависимость отъ государственной службы. Дворянство выдѣлялось изъ остальнаго населенія, какъ наиболѣе цѣнный для службы элементъ („знатное дворянство по годности считать“). Служба дворянства въ арміи начиналась при Петрѣ съ 15 лѣтъ, притомъ неизмѣнно съ солдатскаго чина. Служба была безсрочной (отставка, или абшидъ, давалась лишь по неизлечимой болѣзни, совершенной дряхлости и инвалидности). Наряду съ обязательной службой стояло обязательное обученіе (ук. 1714 г. разрѣшалъ вступать въ бракъ только тѣмъ дворянамъ, которые представятъ свидѣтельство о знаніи ариѳметики и геометріи). Нѣтчики, скрывавшіеся отъ службы, подлежали наказанію кнутомъ, вырыванію ноздрей и вѣчной каторгою (ук. 1720 г.). Послѣ Петра суровый порядокъ прохожденія службы сталъ понемногу смягчаться. Въ 1727 г. разрѣшены были длительныя „побывки на рекреацію“ (для устройства хозяйственныхъ дѣлъ) $^2/_3$ наличнаго состава офицеровъ и солдатъ изъ дворянъ. Въ 1730 г. шляхетскіе проекты государствен-

наго переустройства содержатъ пожеланіе объ ограниченіи срока службы. Въ 1736 г. изданъ былъ указъ объ ограниченіи службы 20 годами, но фактически указъ не исполнялся (вслѣдствіе начавшейся турецкой войны) и потомъ не былъ принимаемъ въ разсчетъ. Толки объ ограниченіи срока службы шли и въ царствованіе Елизаветы Петровны. Въ царствованіе Петра III, 18 февраля 1762 г. появился манифестъ объ отмѣнѣ обязательной службы для дворянъ (манифестъ вызвалъ восторженное настроеніе среди дворянъ, хотя и не помѣшалъ перевороту 28 іюня того же года). Манифестъ былъ пересматриваемъ особой комиссіей по воцареніи Екатерины въ 1763 г. (см. выше § 3), труды которой, однако, утверждены не были. „Проектъ правамъ благородныхъ", исходившій изъ основного положенія манифеста 18 февраля, служилъ предметомъ разсмотрѣнія въ частной комиссіи при Большой Комиссіи для составленія проекта новаго уложенія (1767—1768 гг.). Окончательно свобода отъ обязательной службы была установлена Жалованною Грамотою дворянству 1785 г.

Государственная служба была обязательна для лицъ шляхетскаго (дворянскаго) достоинства, вмѣстѣ съ тѣмъ эта же служба открывала не-дворянамъ путь къ дворянству. 24 января 1722 г. издана была такъ называемая „табель о рангахъ", создавшая раздѣленіе офицерства и чиновниковъ гражданской службы на 14 классовъ. Согласно этой табели, первый оберъ-офицерскій чинъ въ военной службѣ (прапорщика или корнета) и VIII классъ по гражданской службѣ (колежскій ассессоръ) давали потомственное дворянство. Относительно чиновниковъ не изъ дворянъ гражданской службы отъ IX до XIV класса сказано было, что „оныхъ дѣти не суть дворяне". Отсюда

толкованіе акта сдѣлало выводъ, что чиновники указанныхъ классовъ составляютъ особую группу „личныхъ дворянъ“. Толкованіе это и удержалось въ дальнѣйшей практикѣ. Табель о рангахъ, открывая дверь въ дворянское состояніе всѣмъ выдвигавшимся службою элементамъ, завершала собою перемѣны, внесенныя Петровскимъ законодательствомъ въ положеніе дворянства. Понятія выслуги не могло быть въ XVII в., такъ какъ не было опредѣленнаго закономъ круга благороднаго сословія, куда бы могъ вводить государь: царь не могъ прибавить родовитости, являвшейся результатомъ исключительно бытового факта. Регулированіе закономъ доступа свѣжихъ элементовъ въ кругъ благородныхъ фамилій имѣло двоякое значеніе. Этимъ, съ одной стороны, нарушалась чистота аристократическаго состава высшаго круга и вслѣдствіе того уменьшалась возможность выработки независимыхъ дѣятелей, способныхъ проявлять твердость и самостоятельность въ государственной работѣ, чѣмъ увеличивалось „раболѣпство персонъ“. Съ другой стороны, однако, новый порядокъ имѣлъ чрезвычайно много положительнаго и цѣннаго. Имъ давалась возможность законнымъ путемъ подняться изъ соціальныхъ низовъ къ верхамъ элементамъ живымъ, дѣйственнымъ и цѣннымъ своею службою. „Лѣстница въ 14 ступенекъ отдѣляла каждаго плебея отъ первыхъ сановниковъ государства“ (Романовичъ-Славатинскій). При помощи табели о рангахъ производился какъ-бы постоянный отборъ лучшихъ элементовъ и при правильной работѣ аппарата этого отбора шелъ непрерывный притокъ новыхъ элементовъ въ ряды правящаго сословія. Табель о рангахъ представляла собою какъ-бы приборъ для предотвращенія классовой революціи путемъ пріобщенія къ полноправному классу

наиболѣе дѣйственныхъ людей изъ низшихъ состояній. Однако, начиная съ 1760-хъ годовъ, аппаратъ этотъ началъ постепенно портиться, и къ началу XIX вѣка была значительно извращена первоначальная мысль Петра.

Новое направленіе въ законодательствѣ — задержка и частичная отмѣна принциповъ табели вмѣсто ихъ развитія — явилось результатомъ той оппозиціи, которую вызвала табель въ кругахъ прирожденнаго шляхетства. Возставая противъ безпрерывной обязательной службы, шляхетство возставало и противъ притока черезъ эту службу новыхъ элементовъ въ дворянскую среду. Въ шляхетскихъ проектахъ 1730 г. предлагалось ввести раздѣленіе шляхетства на „подлинныхъ“ или „родовыхъ“ и „новыхъ“ или „худородныхъ“, т. е. выслужившихся. Комиссія, собранная при Елизаветѣ для составленія новаго уложенія (1754—1766), предлагала выслугу по гражданской службѣ отмѣнить вовсе, а по военной затруднить (давать дворянство достигшимъ лишь X класса — получившимъ штабъ-офицерскій чинъ). Дворянская комисія 1763 г. считала возможнымъ установить лишь право ходатайствовать о причисленіи къ дворянству для лицъ, достигшихъ X класса. „Проектъ правамъ благороднымъ“, составленный въ подкомиссіи при Большой Законодательной Комиссіи 1767—68 гг., вовсе не упоминалъ о выслугѣ: „Благородные разумѣются всѣ тѣ, которые отъ предковъ того имени рождены или вновь монархами симъ наименіемъ пожалованы“. Однако, Жалованная Грамота 1785 г. опредѣленно стала на защиту принципа выслуги: „Благородное названіе дворянское и достоинство изстари, нынѣ, да и впредь пріобрѣтается службою и трудами, имперіи и престолу полезными“. Этимъ вопросъ былъ въ

принципѣ рѣшенъ — по крайней мѣрѣ для XVIII вѣка. Тѣмъ не менѣе, практика начала все болѣе расходиться съ принципами выслуги, изыскивая способы затруднить дѣятельность отборочнаго аппарата. Полковничья инструкція 1765 г. предписывала производить въ офицеры дворянъ предпочтительно передъ не-дворянами. Въ томъ же году указано было и по гражданской службѣ давать дворянамъ „передъ тѣми, кто не изъ дворянъ, преимущество". Въ 1771 г. запрещено было принимать на гражданскую службу лицъ податныхъ состояній. Въ 1787 г. состоялось распоряженіе о пріемѣ въ гвардію только дворянъ. Въ 1790 г. былъ дозволенъ переходъ изъ гражданской службы въ военную только дворянамъ. Тогда же установлены правила о срокахъ производства по гражданской службѣ въ чинъ VIII класса (дававшій дворянство): дворяне получали производство въ этотъ чинъ, прослуживъ въ IX классѣ 3 года, а не-дворяне — 12 лѣтъ. Въ 1797 г. тотъ-же порядокъ примѣненъ былъ къ военной службѣ (по отношенію къ первому оберъ-офицерскому чину). Указъ 1798 г. совершенно запретилъ производить въ офицеры не-дворянъ (это было отмѣнено въ 1829 г.).

Та же политика продолжалась въ XIX в. Это было ясно выражено въ мнѣніи Государственнаго Совѣта по поводу толкованія Сенатомъ правъ личнаго дворянина ходатайствовать о возведеніе въ званіе потомственнаго дворянина. На основаніи Жалованной Грамоты личный дворянинъ могъ возбудить ходатайство о дарованіи ему потомственнаго дворянства, если дѣдъ и отецъ его состояли на службѣ, безпорочно въ ней пребывали и имѣли чины, дающіе личное дворянство. Сенатъ въ 1815 г. разъяснилъ что безпорочное пребываніе дѣда и отца въ чинахъ,

дающихъ личное дворянство, должно было продолжаться не менѣе 20 лѣтъ, а самъ проситель долженъ быть совершеннолѣтнимъ и состоять на службѣ. Государственный Совѣтъ утвердилъ толкованіе Сената, высказавъ при этомъ, что „чѣмъ болѣе затрудняется возведеніе въ дворянство, тѣмъ сіе полезнѣе будетъ для государства".

Въ 1827 и 1834 гг. поставленъ былъ рядъ ограниченій не-дворянамъ для поступленія въ гражданскую службу и производства въ чины. Государственная служба сдѣлалась почти исключительной привиллегіей дворянства. Въ 1845 г. произведено было существенное измѣненіе въ основномъ порядкѣ табели о рангахъ. Согласно манифесту этого года по военной службѣ первый оберъ-офицерскій чинъ (XIV кл.) давалъ только личное дворянство, и лишь штабъ-офицерскій чинъ (X кл.) — потомственное, по гражданской службѣ потомственное дворянство давалъ только чинъ V кл. (статскій совѣтникъ), а чинъ IX кл. (титулярный совѣтникъ) — личное дворянство; чины же X—XIV классовъ давали лишь почетное гражданство. Въ 1856 г. произошло дальнѣйшее повышеніе чина, дающаго потомственное дворянство: на военной службѣ таковымъ признанъ былъ чинъ полковника (VI кл.), а на гражданской — чинъ дѣйствительнаго статскаго совѣтника (IV кл.). Но вмѣстѣ съ тѣмъ были отмѣнены преимущества, даваемыя дворянамъ передъ не-дворянами при производствѣ въ слѣдующій чинъ: „Награжденія повышеніемъ въ чинахъ такъ же, какъ и всѣ прочія по службѣ награды должны быть даруемы только за постоянные... труды на самой службѣ, безъ принятія въ уваженіе какихъ-либо обстоятельствъ, сей службѣ предшествовавшихъ".

§ 28. Организація дворянскаго сословія въ законченномъ видѣ была дѣломъ Жалованной Грамоты 1785 г. Грамота создавала тотъ „корпусъ дворянства", о которомъ говорили многіе депутатскіе дворянскіе наказы въ комиссію 1767 г. Дворянство раздѣлялось на двѣ неравныя части: полноправную (потомственные дворяне) и полуправную (личные дворяне). Личные дворяне представляли неоформленное юридически промежуточное состояніе между потомственными дворянами и прочими сословіями (Николай I пытался приблизить ихъ къ состоянію почетныхъ гражданъ). Личные дворяне освобождены были отъ тѣлесныхъ наказаній, личныхъ податей, рекрутской повинности. Личные дворяне оставались, собственно говоря, внѣ дворянскаго сословія, и въ дальнѣйшемъ потому будетъ итти рѣчь только о дворянахъ потомственныхъ.

Потомственные дворяне раздѣлены были на 6 отдѣловъ: 1) дворянство, пожалованное государемъ; 2) дворянство, полученное по военной службѣ; 3) по гражданской; 4) иностранные дворянскіе роды, признанные въ Россіи; 5) титулярное дворянство; 6) древніе благородные роды, которые могли доказать свое пребываніе въ дворянствѣ за 100 лѣтъ до Жалованной Грамоты.

Организація дворянскаго сословія представляется въ слѣдующемъ видѣ. Дворянство каждой губерніи составляло общество съ правами юридическаго лица. Органомъ этого общества являлось дворянское собраніе изъ потомственныхъ дворянъ, достигшихъ 25-лѣтняго возраста, владѣющихъ деревнями и имѣющихъ оберъ-офицерскій чинъ. Въ компетенцію дворянскаго собранія входило между прочимъ: 1) избраніе должностныхъ лицъ по сословному или общему упра-

вленію (губернскаго предводителя дворянства, засѣдателей въ различныя губернскія мѣста и т. д.); 2) представленія генералъ-губернатору или губернатору о нуждахъ и пользахъ губернскаго общества; 3) представленія и жалобы черезъ депутатовъ въ Сенатъ и государю; 4) составленіе особой казны добровольными складками дворянъ и пр. Уѣздное дворянское собраніе главною задачею имѣло избраніе различныхъ должностныхъ лицъ (особенно существеннымъ было избраніе капитана-исправника).

Законъ 1831 г. съ дополненіями 1836 г. внесъ значительныя измѣненія въ составъ дворянскихъ собраній. Право голоса въ собраніи было предоставлено потомственнымъ дворянамъ честнаго и безукоризненнаго поведенія, владѣющимъ недвижимостью въ предѣлахъ губерніи, достигшимъ 21 года и чина XIV кл. При этомъ, однако, право голоса различалось непосредственное и черезъ уполномоченнаго. Непосредственное право голоса предоставлено было лицамъ, владѣюшимъ крѣпостными крестьянами въ количествѣ не менѣе 100 душъ мужского пола (ихъ могли замѣнять 100 душъ мужского пола поселянъ, живущихъ по условію на землѣ дворянина) и не менѣе 300 десятинъ земли въ предѣлахъ одной губерніи. По дополненію 1836 г. для лицъ, получившихъ чинъ: на военной службѣ — полковника (VI кл.), а на гражданской — дѣйствительнаго статскаго совѣтника (IV кл.) — цензъ понижался (5 душъ мужского пола крестьянъ и 150 десятинъ земли въ одной губерніи). Дворянинъ, имѣющій непосредственный голосъ въ собраніи, могъ вмѣсто себя послать на собраніе своего неотдѣленнаго сына (совершеннолѣтняго). Право голоса черезъ уполномоченнаго предоставлено было дворянамъ, владѣющимъ въ предѣлахъ одной губер-

ніи крестьянами въ количествѣ не менѣе 5 душъ мужского пола и землею въ размѣрѣ не менѣе 150 десятинъ. Одинъ уполномоченный полагался на такое количество выборщиковъ, число крестьянъ которыхъ въ сложеніи равнялось цензу непосредственнаго голоса (100 душъ мужского пола). Дворяне, обладавшіе еще меньшимъ количествомъ крестьянъ и земли, правомъ голоса не пользовались вовсе.

Должностными лицами дворянскаго сословія были предводители (губернскіе и уѣздные) и депутаты (избиравшіеся по 1 отъ каждаго уѣзда и вмѣстѣ съ губернскимъ предводителемъ составлявшіе депутатское собраніе для веденія родословныхъ книгъ). Должность предводителя первоначально была только сословно дворянскою (руководство дворянскимъ обществомъ губерніи или уѣзда), но со временемъ получила болшое количество функцій обще-административнаго характера. На предводителей возложена была, напр.: раскладка рекрутской повинности въ помѣщичьихъ имѣніяхъ (съ 1776 г.), участіе въ составленіи смѣтъ земскихъ повинностей (съ 1805 г.), забота о хлѣбныхъ магазинахъ (съ 1807 г.), надзоръ за продовольственнымъ дѣломъ вообще (съ 1818 г.), надзоръ за отношеніемъ помѣщиковъ къ крѣпостнымъ (съ 1827 г.) и пр.

Подобно предводителямъ и все дворянское общество въ цѣломъ имѣло значеніе не только органа внутренней жизни сословія, но также одного изъ звеньевъ цѣпи обще-административнаго порядка. Какъ сказано было выше, дворянство на своихъ губернскихъ и уѣздныхъ собраніяхъ избирало рядъ должностныхъ лицъ въ различныя административныя и судебныя учрежденія. Въ XIX вѣкѣ правительствомъ неоднократно дѣлались шаги къ тому, чтобы усилить

значеніе выборной службы въ глазахъ дворянъ. Въ 1802 г. Сенату предписано было довести до свѣдѣнія дворянъ волю государя о томъ, что ему „весьма пріятно будетъ, если они съ большею ревностью собираться будутъ къ выборамъ и съ возможнымъ безпристрастіемъ, по силѣ законовъ, удостоивать лучшихъ людей къ опредѣленію въ должности для составленія ихъ же собственнаго и прочаго народа блага". Въ 1831 г. участіе дворянъ въ собраніяхъ сдѣлалось обязанностью. За неявку по уважительнымъ причинамъ законъ предоставлялъ дворянскому собранію дѣлать провинившемуся въ первый разъ — замѣчаніе, во второй разъ налагать штрафъ (въ размѣрѣ отъ 25 до 250 руб.) и въ третій разъ исключать на время изъ собранія (для всѣхъ этихъ постановленій требовалось большинство $^2/_3$ голосовъ). Вмѣстѣ съ тѣмъ дворянская служба по выборамъ окончательно сравнена была съ государственною въ смыслѣ чиновъ, орденовъ, пенсіи и т. д. Съ другой стороны, положеніе 1831 г. усилило административную опеку надъ дворянскимъ самоуправленіемъ. Для дворянскихъ собраній условіемъ поставлено было разрѣшеніе ихъ губернаторомъ; губернаторъ утверждалъ уѣздныхъ предводителей дворянства; имѣлъ право временно отстранять отъ должности, съ преданіемъ суду, губернскихъ и уѣздныхъ предводителей; дѣлалъ внушенія за безпорядокъ въ собраніи и т. п. Все это въ совокупности дѣлало дворянское общество съ предводителями во главѣ органомъ правительственнаго мѣстнаго управленія. „Дворянское самоуправленіе въ сущности было преобразованіемъ военной обязательной службы дворянъ въ мѣстную обязательную службу гражданскую, сообразно потребностямъ мѣстнаго управленія, иначе говоря, обязанностью дворян-

скаго общества наряжать чиновниковъ въ губернскія и уѣздныя мѣста, т. е. тянуть новое тягло мѣстной службы" (Романовичъ-Славатинскій). Въ 1832 г. дворяне получили мундиръ министерства внутреннихъ дѣлъ. Этимъ еще подчеркивалось завершившійся постепенно процессъ превращенія дворянства въ прикрѣпленное къ мѣстной администраціи сословіе. Указомъ 1837 г. предписано было всѣмъ поступающимъ на службу начинать ее обязательно въ губерніяхъ и только черезъ три года переходить въ центральныя учрежденія. Этимъ косвенно усиливалось и практическое значеніе службы по выборомъ. Инструкція 1853 г. предписывала генералъ-губернаторамъ наблюдать, „чтобы дворяне во всѣхъ губерніяхъ не находились во вредной праздности и посвящали бы себя службѣ государственной".

§ 29. Изъ правъ и преимуществъ дворянскаго сословія наиболѣе существеннымъ было право исключительнаго владѣнія земельной собственностью и крѣпостными людьми. Прежнее раздѣленіе вотчиннаго и помѣстнаго права на землю исчезаетъ въ петровскомъ указѣ о единонаслѣдіи 1714 г.; понятія вотчины и помѣстья сливаются въ одномъ понятіи недвижимаго имѣнія. При отмѣнѣ указа о единонаслѣдіи въ 1731 г. подтверждено было это единство понятія о земельной собственности дворянъ. Около этого же времени (1730 г.) воспрещено было боярскимъ людямъ, монастырскимъ слугамъ и крестьянамъ пріобрѣтать недвижимыя имущества (купленныя ранѣе предписано продать); въ 1746 г. это запрещеніе распространено на купцовъ, цеховыхъ, казаковъ, ямщиковъ и „прочихъ разночинцевъ, состоящихъ въ подушномъ окладѣ" (вмѣстѣ съ тѣмъ указомъ 1746 г. предписывалось всѣмъ не дворянамъ „людей и кре-

стьянъ безъ земель и съ землями покупать во всемъ государствѣ запретить и крѣпостей нигдѣ не писать“ — это подтверждено было въ межевой инструкціи 1754 г.). Право собственности на недвижимыя имущества, составляя, такимъ образомъ, исключительную привиллегію дворянъ, было, однако, въ первой половинѣ XVIII в. ограничено цѣлымъ рядомъ узаконеній въ пользу фискальныхъ правъ казны (нѣдра земли признаны были достояніемъ казны, большинство лѣсовъ объявлено заповѣдными и пр.). Только въ царствованіе Екатерины II дворянинъ становится дѣйствительнымъ собственникомъ своего имѣнія. Впервые появляется въ законодательствѣ и самый терминъ собственности (въ наказѣ генералъ-прокурору по поводу Комиссіи Уложенія). Манифестомъ 28 іюня 1782 г. дворянамъ подтверждено „право собственности не только на поверхность земли, каждому изъ нихъ принадлежащей, но и въ нѣдрахъ той земли и въ водахъ, ему принадлежащихъ, на всѣ сокровенные минералы и произрастенія и на всѣ изъ того дѣлаемые металлы“. Въ 1785 г. это подтверждено было Жалованною Грамотою дворянству. Грамота установила свободное право распоряженія недвижимою собственностью: „Благородному свободная власть и воля оставляется, бывъ пріобрѣтателемъ какого имѣнія, благопріобрѣтенное имъ имѣніе дарить или завѣщать, или въ приданое или въ прожитокъ отдать или передать или продать кому заблагоразсудитъ“ (ст. 22.).

Исключительность дворянскаго права собственности на недвижимыя имѣнія была уничтожена извѣстнымъ указомъ 12 декабря 1801 г., который разрѣшилъ владѣть землею „всѣмъ россійскимъ подданнымъ, кромѣ тѣхъ, кои причислены къ помѣщи-

чьимъ владѣніямъ“ (въ 1848 г. это право распространено и на крѣпостныхъ).

Наоборотъ, право владѣнія крѣпостными оставалось до самаго освобожденія крестьянъ 1861 г., исключительной привиллегіей дворянъ, притомъ только потомственныхъ (въ 1814 г. владѣть крѣпостными запрещено личнымъ дворянамъ). Въ 1836 г. эта исключительная привиллегія еще разъ подтверждена была закономъ (единственное отступленіе дѣлалось въ пользу однодворцевъ, которымъ дозволено было владѣть крѣпостными, но не пріобрѣтать ихъ отъ дворянъ).

Менѣе опредѣленны были права дворянъ въ области торговли и промышленности. Исключительною привиллегіей разумѣется не могли здѣсь быть дворянскія права кромѣ немногихъ отраслей. Наоборотъ, часто замѣтна другая точка зрѣнія — невмѣстность для дворянства занятія торгово-промышленными операціями и отсюда необходимость запрещенія по крайней мѣрѣ части этихъ операцій.

Петровское законодательство не выдвигало здѣсь общихъ принциповъ, но въ общемъ шло навстрѣчу правамъ дворянства въ этой области. Дворяне пользовались правомъ устраивать повсемѣстно фабрики и заводы; винокуреніе сдѣлалось исключительною привиллегіей дворянъ (1716 г.); заниматься торговлей предоставлено, однако, было, по указу о единонаслѣдіи, только „кадетамъ“, т. е. сыновьямъ дворянина, не получившимъ недвижимаго имѣнія въ наслѣдство. Въ 1726 г. дворянамъ подтверждено было право продавать продукты ихъ деревень (но не скупные); тогда же подтверждена привиллегія винокуренія. Торговля не считалась, однако, дворянскимъ дѣломъ, и уставъ о векселяхъ 1729 г. совершенно игнори-

роваль дворянство въ отношеніи права обязываться векселями.

Екатерина II относилась отрицательно къ торгово-промышленной дѣятельности дворянъ. Наказъ говорилъ объ этомъ такъ: „Противно существу торговли, чтобы дворянство оную въ самодержавномъ правленіи дѣлало, погибельно было бы сіе для городовъ и отняло бы между купцами и чернью удобность покупать и продавать товары свои. Противно и существу самодержавнаго правленія, чтобы въ ономъ дворянство торговлю производило". Уставъ о винокуреніи 1765 г. предоставилъ дворянамъ только курить вино, поставка же вина и откупа объявлены были привиллегіей купечества (впрочемъ въ 1769 г. дворяне снова были допущены къ поставкѣ вина). Устройство дворянами фабрикъ и заводовъ, по Жалованной Грамотѣ, допущено было только въ деревняхъ. Жалованная Грамота дала дворянамъ также право продавать (оптомъ, а не въ розницу) исключительно продукты и произведенія своихъ деревень. Впрочемъ, Грамота предоставила дворянамъ въ городахъ записываться въ гильдіи (это было запрещено въ 1790 г. и вновь разрѣшено тѣмъ дворянамъ, которые не состояли на государственной службѣ, въ 1807 г.).

Слѣдующее серьезное ограниченіе для дворянъ возможности участвовать въ торговой жизни государства, было прямое запрещеніе дворянамъ обязываться векселями (Банкротскій уставъ 1800 г.). Параллельно, однако, шло расширеніе дворянскихъ правъ въ области подрядовъ и поставокъ. Данное дворянамъ въ 1786 г., оно начало отчасти превращаться затѣмъ въ спеціальную привиллегію дворянства. Положеніемъ о земскихъ повинностяхъ 1805 г. дворянскія общества допускались предпочтительно передъ всѣми дру-

гими къ подрядамъ по земскимъ повинностямъ, а въ 1816 г. дворянскимъ обществамъ предоставлено было безъ узаконеннаго залога вступать въ подряды и поставки для войскъ, расположенныхъ въ предѣлахъ губерніи.

Слѣдующая эпоха — совершенная отмѣна всякихъ ограниченій торговопромышленныхъ правъ дворянства. Въ 1827 г. дворяне получили право повсемѣстно устраивать фабрики и заводы (а не только въ своихъ деревняхъ). Въ 1862 г. дворянамъ предоставлено право обязываться векселями.

Далѣе, нужно отмѣтить личныя привиллегіи дворянъ: свободу отъ личныхъ податей и рекрутской повинности и рядъ привиллегій въ области уголовнаго права. Еще воинскій уставъ 1716 г. освободилъ дворянъ отъ пытки за исключеніемъ дѣлъ объ убійствѣ и нѣкоторыхъ государственныхъ преступленій. Жалованная Грамота отмѣнила тѣлесное наказаніе и конфискацію имущества. Въ 1802 г. запрещено ковать въ желѣзо преступниковъ изъ дворянъ; въ 1833 г. — брить имъ полъ головы. Въ 1833 г. освобождены отъ тѣлесныхъ наказаній дѣти личныхъ дворянъ. Все это подтверждено было и въ Сводѣ Законовъ (т. IX ст. 199: „Дворянинъ свободенъ отъ всякаго тѣлеснаго наказанія какъ по суду, такъ и во время содержанія подъ стражей“).

§ 30. Въ IX т. Свода Законовъ обозрѣвается духовенство вслѣдъ за дворянствомъ, передъ городскими и сельскими обывателями. Помѣщенное въ IX т. на второмъ мѣстѣ сословной лѣстницы, духовенство въ императорской Россіи далеко, однако, не можетъ, подобно европейскому западу, считаться высшимъ сословіемъ хотя бы и вторымъ. Въ XVIII вѣкѣ до самаго конца, но особенно въ первую его чет-

верть, при Петрѣ, въ правительственныхъ и дворянскихъ кругахъ, отношеніе къ духовенству было пренебрежительнымъ и подчасъ даже враждебнымъ. Исключеніе представлялъ только высшій слой духовенства — архіереи, а также военное и морское духовенство. Отрицательная точка зрѣнія на духовенство у Петра связана была съ боязнью патріаршества; для дворянскаго общества середины XVIII в. имѣло большое значеніе распространеніе принциповъ французской просвѣтительной философіи (ученіе энциклопедистовъ). Начиная съ царствованія Павла, взглядъ на духовенство правительства и дворянскаго общества постепенно мѣняется. Въ то время, какъ въ Законодательныхъ Комиссіяхъ XVIII в. (Елизаветинской и Екатерининской) духовенство не было представлено наравнѣ съ прочими сословіями, — въ проектѣ Земскаго Собора гр. Игнатьева (1882) духовенству отведено было почетное мѣсто.

Въ началѣ XVIII в. составъ духовенства не былъ замкнутымъ; въ собственномъ смыслѣ слова не было духовнаго сословія. Законодательными мѣрами XVIII —XIX вѣковъ составъ духовенства замыкается, численность ограничивается, духовенство приписывается къ государственному тяглу въ формѣ церковной службы, устанавливается наслѣдственность бѣлаго духовенства, и вмѣстѣ съ тѣмъ, духовенству даются нѣкоторыя льготы и привиллегіи (замкнутость духовнаго сословія отмѣняется узаконеніями 1869 г.).

Основы всей послѣдующей политики заложены уже Петромъ. По отношенію къ бѣлому духовенству Петръ стремился всѣми мѣрами ограничить его численность и зафиксировать его составъ. Отсюда отмѣна такъ называемыхъ „крестцовыхъ поповъ“ (священниковъ, не имѣвшихъ прихода, становившихся на

перекресткѣ московскихъ улицъ и ждавшихъ нанимателя на отдѣльную службу); закрытіе домовыхъ церквей; установленіе штатовъ, въ 1722 г. ограничивавшихъ количество приходскаго духовенства (на 100—150 дворовъ — 1 священникъ, на 200—250 — два, на 250—300 — три; больше не полагалось). Еще рѣшительнѣе мѣры Петра противъ монашества (1722 г. ограничительныя условія для поступленія въ монашество, въ томъ числѣ низшій возрастъ мужчинамъ 30 лѣтъ и женщинамъ 50; въ 1723 г. совершенное вспрещеніе кому бы то ни было постригаться въ монахи). Петръ относился благожелательно къ духовенству лишь тамъ, гдѣ видѣлъ очевидную практическую пользу отъ духовенства — въ арміи и флотѣ (для поддержанія моральнаго настроенія и бодрости солдатъ и матросовъ). Воинскій Уставъ 1716 г. и Морской Уставъ 1720 г. обратили большое вниманіе на положеніе и составъ военно-морского духовенства. То и другое было устроено въ видѣ самостоятельныхъ организацій (во главѣ военнаго духовенства поставленъ оберъ-священникъ, во главѣ морского — оберъ-іеромонахъ; во флотъ обычно назначались іеромонахи).

Мѣропріятія Петра ограничительнаго характера были смягчены послѣ его смерти (отмѣненъ указъ о воспрещеніи постригаться въ монахи, распечатаны нѣкоторыя домовыя церкви — подъ условіемъ не принимать крестцовыхъ священниковъ). Однако, осталось едва ли не самое тяжелое — ограниченіе штатами наличнаго состава духовнаго сословія. Всѣ, кто оставались за штатомъ — подлежали записи въ солдаты или крестьяне; періодически устраивались съ этою цѣлью „разборы“ духовенства (особенно строгіе при Аннѣ Іоанновнѣ и первый изъ Елизаве-

тинскихъ; слѣдующіе разборы были мягче; послѣдній — въ 1831 г.).

При Екатеринѣ II (1778 г.) установлены новые штаты приходскихъ церквей, еще болѣе скупо опредѣлявшіе численность священниковъ (въ приходѣ до 150 дворовъ — 1 священникъ: если до 200 дворовъ, то допускали 2 священника тамъ, гдѣ это издревле велось; нормально же 2 священника опредѣлены на 250—300 дворовъ, и только, гдѣ раньше было три — допущенъ третій). Благодаря отчасти штатамъ, въ XVIII в. чрезвычайно развилась наслѣдственность духовнаго званія, такъ какъ священникъ, разъ попавшій въ штатъ, стремился передать свое мѣсто своему-же родственнику и наслѣднику; та же причина была въ силѣ и относительно дьяконовъ и церковнослужителей, такъ что въ концѣ XVIII в. постороннему человѣку трудно было попасть даже на мѣсто церковнаго сторожа. Дѣйствовавшій еще въ первой половинѣ XVIII в. порядокъ избранія священника приходомъ, къ концу XVIII в. совершенно выходитъ изъ обыкновенія; при Павлѣ I вводится уже и по закону порядокъ назначенія приходскаго священника епархіальною властью (епархіальная власть считалась съ обычнымъ порядкомъ наслѣдственности мѣстъ).

Павелъ I относился къ духовенству благожелательно, ставя высоко его роль въ государствѣ; это, однако, приводило Павла къ воззрѣніямъ на духовенство, какъ своего рода служилое сословіе (отсюда введенное Павломъ обыкновеніе награждать духовныхъ лицъ орденами). Военно-морское духовенство было при Павлѣ слито въ одну организацію (1797 г.). Во главѣ ея поставленъ былъ оберъ-священникъ арміи и флота, которому подчинены были дивизіонные благочинные. Въ 1800 г. оберъ-священникъ (Озерец-

ковскій) назначенъ былъ членомъ Синода; впрочемъ, онъ представлялъ доклады непосредственно государю, обходя Синодъ (это было измѣнено при Александрѣ).

Въ XIX в. положеніе духовенства медленно улучшается; въ 1842 г. установлены новые штаты для приходскихъ церквей (на 2000 прихожанъ 7-членный причтъ, въ томъ числѣ 2 священника). Въ 1860-хъ и 1870-хъ годахъ замѣтна была тенденція сокращать число приходовъ (приходскія церкви превращались въ приписныя); новое увеличеніе числа приходовъ приходится на 1880-е годы (синодальное опредѣленіе 1885 г. и доп. 1886 г.).

Объемъ личныхъ правъ членовъ духовнаго сословія въ первой половинѣ XVIII в. былъ весьма незначителенъ; до времени Елизаветы священно- и церковнослужители подлежали различнымъ повинностямъ: караульной, пожарной, постойной (1724 г. освобождены отъ постоя лишь тѣ дома, въ которыхъ жили священнослужители); при первой ревизіи священнослужители (но не церковнослужители) были изъяты изъ подушнаго оклада, однако, должны были платить различные мелкіе государственные сборы (съ пчельниковъ, бань, за драгунскихъ лошадей и пр.), при чемъ при сборахъ денегъ духовенство подвергалось жестокимъ правежамъ. До Екатерины II лица духовнаго сословія подлежали тѣлесному наказанію какъ по духовному, такъ и по свѣтскому суду. Указами 1767 и 1771 гг. духовнымъ властямъ запрещено подвергать тѣлесному наказанію священниковъ и дьяконовъ. Въ 1796 г. Павелъ I отмѣнилъ тѣлесныя наказанія для священнослужителей (до лишенія сана) и въ свѣтскихъ судахъ (за уголовныя преступленія). Въ XVIII в. лица духовнаго сословія не могли пріобрѣтать недвижимаго имущества; это право было имъ

предоставлено указомъ 1804 г. (изданнымъ въ развитіе извѣстнаго указа 12 декабря 1801 г., который не упоминалъ о духовенствѣ).

Сводъ Законовъ подвелъ итогъ всѣмъ этимъ узаконеніямъ. Согласно IX-му тому, „лица духовнаго состоянія свободны отъ всѣхъ личныхъ податей и отъ рекрутской повинности“ (ст. 281); „священники и діаконы и дѣти ихъ изъемлются отъ тѣлеснаго наказанія. Сіе изъятіе распространяется ... на женъ и вдовъ священнослужительскихъ, доколѣ сіи послѣднія новымъ супружествомъ состоянія своего не перемѣнятъ“ (ст. 283); далѣе: „Лицамъ бѣлаго духовенства вообще не запрещается пріобрѣтать и отчуждать всѣми законными способами земли и домы въ селеніяхъ и городахъ, съ распространеніемъ права ихъ собственности какъ на поверхность земли, такъ и на все, внутри оной находящееся“ (ст. 286).

§ 31. Какъ дворянство (шляхетство) было прикрѣплено въ началѣ XVIII в. къ обязательной службѣ, такъ городскіе (посадскіе) обыватели прикрѣплены были къ несенію финансово-податной службы или къ казеннымъ работамъ ремесленнаго или фабричнаго характера. Терминомъ городскіе обыватели покрывались весьма различныя группы городского населенія, и потому, строго разсуждая, нельзя говорить о единомъ сословіи городскихъ обывателей подобно тому, какъ можно говорить о дворянскомъ сословіи (или хотя бы состояніи потомственныхъ дворянъ). Законодательство XVIII вѣка все время занято было установленіемъ состава отдѣльныхъ группъ городского населенія.

Регламентъ Главному Магистрату 1721 г. раздѣлилъ всѣхъ городскихъ обывателей („гражданъ“) на 2 разряда: регулярныхъ и нерегулярныхъ. Нере-

гулярные граждане или „подлые люди“ — черно-рабочіе и находившіеся въ наймахъ. Регулярные граждане дѣлились на 2 гильдіи: въ первую включены были банкиры, купцы (ведшіе большую торговлю), доктора, аптекаря, шкипера, живописцы и др.; во вторую помѣщены мелочные торговцы и ремесленники. Въ инструкціи городовымъ магистратамъ 1724 г. принято иное дѣленіе. Купцы отдѣлены отъ ремесленниковъ. Купечество велѣно было разобрать „на три части, которыя имѣютъ называться гильдіями“. Ремесленники дѣлились на цехи или цунфты. „Каждое художество или ремесло свои особые цунфты или собранія ремесленныхъ людей имѣетъ“ (ук. 1722). Собраніе мастеровъ каждаго цунфта избирало альдермана. Поступленіе въ цехъ было обязательно для ремесленниковъ, работающихъ на продажу. Отъ поступающихъ въ цехи отбиралась подписка въ томъ, что „они будутъ во всякой готовности, ежели когда потребуются для отправленія казенныхъ работъ“.

Регулярные граждане составляли въ каждомъ городѣ посадскій сходъ. Сходъ вѣдалъ раскладкою сборовъ и производилъ избраніе членовъ магистрата. Мелкіе города (менѣе 250 дворовъ) должны были избирать 1 бургомистра, болѣе крупные — нѣсколькихъ, высшій разрядъ городовъ (не менѣе 2000 дворовъ) имѣли магистратъ въ составѣ 4 бургомистровъ и 1 президента инстр. город. маг. 1724 г.). Всѣ эти должностн я лица избирались пожизненно изъ болѣе заживстныхъ обывателей.

Магистратъ имѣлъ двойственное значеніе. Съ одной стороны, „яко глава всего гражданства“ магистратъ являлся органомъ внутренняго управленія сословія городскихъ обывателей (въ этомъ качествѣ онъ стоялъ какъ бы надъ гильдейскими и цеховыми

организаціями). Но съ другой стороны, „яко градское начальство“, магистратъ находился во главѣ всего города въ цѣломъ независимо отъ сословнаго состоянія обитателей его. Въ магистратѣ сосредоточивалась судебная, финансовая и полицейская власть для всего города.

Городскіе обыватели несли въ первой половинѣ XVIII в. цѣлый рядъ денежныхъ и натуральныхъ повинностей — начиная подушной податью и рекрутчиною и кончая всевозможными другими повинностями — постойной, подводной, почтовой, фуражной; на нихъ лежало также отправленіе низшей полицейской службы въ городѣ и затѣмъ несеніе службы у всякихъ казенныхъ сборовъ (у продажи питей, соли, гербовой бумаги и пр.).

§ 32. Екатерининская эпоха — время раскрѣпощенія посадскаго сословія. Отчасти это было сдѣлано въ 1775 г. особымъ манифестомъ, который освободилъ купцовъ отъ подушной подати и рекрутской повинности (взамѣнъ устанавливался процентный сборъ съ капитала и по 500 р. за рекрута). Купечество вновь раздѣлено было на 3 гильдіи съ такимъ распредѣленіемъ: въ I гильдію попадали купцы съ капиталомъ свыше 10 т. р., во II-ю — съ капиталомъ отъ 1 до 10 т. р., въ III-ю — отъ 500 до 1000 р. (ниже 500 р. — мѣщане или посадскіе).

Важнѣйшимъ актомъ Екатерининскаго царствованія для городскихъ обывателей была Жалованная Грамота городамъ 1785 г. — городовое и ремесленное положенія. Жалованная Грамота не вполнѣ ясно, однако, устанавливала понятіе городскихъ обывателей или мѣщанъ. Особый разрядъ мѣщанъ составляли „настоящіе городскіе обыватели“: это „всѣ, кои въ городѣ домъ или иное строеніе или мѣсто или землю

имѣютъ"; въ составъ городскихъ обывателей могли попадать такимъ образомъ и лица другихъ сословій. Точно также, по ст. 77 Жалованной Грамоты мѣщане „всѣ тѣ, кои въ томъ городѣ или старожилы или родились или поселились или въ окладъ записаны и по тому городу носятъ службу или тягости". Но въ противоположность этому терминъ мѣщанъ употребляется для обозначенія особаго сословія: „городскихъ обывателей средняго рода людей или мѣщанъ названіе есть слѣдствіе трудолюбія и добронравія, чѣмъ и пріобрѣли отличное состояніе" (ст. 80); „мѣщанскія дѣти получаютъ мѣщанское состояніе наслѣдственное" (ст. 83). (Терминъ мѣщане употреблялся и въ еще болѣе узкомъ смыслѣ — одного лишь разряда городскихъ обывателей — т. наз. посадскихъ; это значеніе за терминомъ мѣщане и упрочилось потомъ въ XIX в.).

Средній родъ людей или мѣщане раздѣлены были Жалованною Грамотою на 6 разрядовъ: 1) настоящіе городскіе обыватели, т. е. лица разныхъ сословій, обладающія недвижимымъ имуществомъ въ городѣ (ср. выше). 2) Купцы — „тѣ, кои какого бы ни былъ рода, поколѣнія, семьи, состоянія, торговли, промысла, рукодѣлія или ремесла, объявили за собою установленные капиталы". Именно, объявившіе капиталу отъ 1 до 5 тыс. р. зачислялись въ III гильдію, отъ 5 до 10 т. р. — во II-ю, и отъ 10 до 50 т. р. — въ I-ю. 3) Цеховые ремесленники. 4) Иностранные и иногородные гости (т. е. купцы). 5) Именитые граждане. Въ ихъ составъ причислены были: а) „тѣ, кои проходя по порядку службу городскую и получивъ уже названіе степенныхъ, вторично по выбору отправили съ похвалою службу"; „ученые, кои могутъ предъявить академическіе или универси-

тетскіе аттестаты или письменныя свидѣтельства о своемъ знаніи или искусствѣ и кои по испытаніямъ россійскихъ главныхъ училищъ таковыми признаны"; в) „художники трехъ художествъ, именно: архитекторы, живописцы, скульпторы и музыкосочинители"; г) „всякаго званія и состоянія капиталисты, кои для сего званія объявятъ за собою капитала отъ 50 т. р. не болѣе"; д) „банкиры, переводящіе деньги, кои для сего званія объявятъ за собою капитала отъ 100 до 200 т. р."; е) „тѣ, кои торгуютъ оптомъ и не имѣютъ лавокъ" и, наконецъ, ж) „кораблехозяева, отправляющіе за море собственные корабли". 6) Послѣдній разрядъ составляли посадскіе — „тѣ изъ старожиловъ или поселившихся или родившихся въ городѣ, кои не внесены въ другихъ частяхъ городовой обывательской книги и кормятся въ томъ городѣ промысломъ, рукодѣліемъ или работою".

Изданное одновременно съ городовымъ, ремесленное положеніе подробно опредѣляло организацію 3-го разряда городскихъ обывателей — цеховыхъ ремесленниковъ. Былъ отмѣненъ петровскій крѣпостной характеръ цеховъ; казенные и помѣщичьи крестьяне — ремесленники могли работать на продажу безъ записи въ цехъ; кромѣ того цеховая (ремесленная управа никому не могла запретить случайной работы („дневного пропитанія"). Всѣ мастера каждаго цеха (ремесла) составляли сходъ, который избиралъ цеховую управу съ функціями судебно-административнаго характера по отношенію къ ремесленникамъ даннаго цеха.

Жалованная Грамота 1785 г. оформила понятіе города, какъ юридическаго лица. „Городовымъ обывателямъ каждаго города жалуется дозволеніе собираться въ этомъ городѣ и составить общество град-

ское". Одинъ разъ въ 3 года „по приказанію и дозволенію" генералъ-губернатора или губернатора должно было происходить собраніе городскихъ обывателей. На немъ избирался городской голова и отъ каждой части города депутаты для веденія городской обывательской книги. Сложная система придумана была для избранія общей (городской) думы. Купцы и цеховые для этой цѣли устраивали собранія, раздѣлившись по гильдіямъ и цехамъ (отъ каждаго собранія 1 депутатъ, т. е. всего отъ купечества 3 деп.). Иностранное и иногороднее купечество избирало особо отъ каждаго народа. Именитые граждане — по числу своихъ разрядовъ. Настоящіе городскіе обыватели (посадскіе) по 1 отъ каждой полицейской части города. Главной функціей общей думы было избраніе „шестигласной думы" (т. е. городской управы) — по одному отъ каждаго разряда.

Жалованная Грамота освободила городскихъ обывателей отъ большей части натуральныхъ повинностей, которыя на нихъ лежали въ первую половину XVIII вѣка; кромѣ того именитые граждане и купцы первыхъ двухъ гильдій были освобождены отъ тѣлесныхъ наказаній.

§ 33. Жалованная Грамота городамъ была отмѣнена при Павлѣ, когда былъ произведенъ опытъ устройства городской жизни на совершенно новыхъ началахъ. Этими началами были, во-первыхъ, строгая административная опека и, во-вторыхъ — выясненіе цѣли городского управленія, какъ общегородской, а не какъ сословной. Въ С.-Петербургѣ создано было „главное городское начальство" подъ сложнымъ и длиннымъ названіемъ „Комиссія о снабженіи резиденціи припасами, распорядкомъ квартиръ и прочихъ частей, до полиціи принадлежащихъ". Въ компетенцію Комис-

сіи входило „все то, что къ благоустройству города и благосостоянію его жителей относиться можетъ". Комиссіи были подчинены: 1) Городское правленіе или ратгаузъ, раздѣлявшійся на 3 департамента (2 сословно-судебныхъ и 1 камеральный). Въ составъ ратгауза входили президентъ (назначавшійся государемъ), директоръ экономіи (назначавшійся Комиссіей), 6 бургермейстеровъ и 10 ратсгеровъ (часть по назначенію Комиссіи, часть по выбору городского общества). Ратгаузъ былъ исполнительнымъ органомъ Комиссіи и обязанъ ей еженедѣльнымъ отчетомъ. 2) двѣ конторы (изъ назначенныхъ лицъ) — одна, вѣдавшая хлѣбные запасы города, другая — городскія строенія. Аналогичныя учрежденія, подвѣдомственныя петербургской Комиссіи, созданы были въ Москвѣ. По образцу столичныхъ, въ 1800 г. были образованы ратгаузы во всѣхъ губернскихъ городахъ; эти губернскіе ратгаузы состояли въ зависимости отъ губернаторовъ и представляли собою учрежденія не сословно-городскія, а правительственнаго мѣстнаго управленія. „Ратгаузы суть не иное что, какъ отдѣльный департаментъ по городскимъ дѣламъ, слѣдовательно они входятъ въ общій составъ губернскаго правительства и поэтому долженствуютъ со всѣми своими чинами какъ и прочія губернскія мѣста, состоять въ положенной закономъ зависимости отъ управляющаго губерніей" (Сен. ук. 25 февраля 1801 г.).

Александръ I возстановилъ Жалованную Грамоту и связанныя съ нею права и привиллегіи городскихъ обывателей. Указомъ 12 декабря 1801 г. городскіе обыватели — наряду съ государственными крестьянами — получили еще новое право — пріобрѣтать недвижимыя (ненаселенныя) имѣнія. Въ составѣ отдѣльныхъ разрядовъ городского населенія произве-

дены нѣкоторыя перемѣны. Въ 1807 г. вмѣсто именитыхъ гражданъ (званіе это оставлено, впрочемъ, ученымъ и художникамъ) учреждено „первостатейное купечество“, члены котораго записаны въ особую „бархатную книгу“, имѣли право носить шпаги и пріѣзжать ко двору. Въ 1832 г. первостатейное купечество отмѣнено и взамѣнъ установлено состояніе почетныхъ гражданъ (потомственныхъ и личныхъ).

Съ возстановленіемъ Жалованной Грамоты отмѣнено было и Павловское устройство городовъ. Однако, прежнее ихъ устройство не возобновилось. Почти повсемѣстно горожане проявляли чрезвычайное равнодушіе къ своимъ учрежденіямъ. Общая дума исчезла въ первой половинѣ XIX в. почти во всѣхъ городахъ. Въ С.-Петербургѣ остатки общей думы еще въ 1840-хъ гг. были какъ бы въ распоряженіи шестигласной думы для исполненія различныхъ порученій — всякаго рода сборовъ и т. п. На выборы въ это время въ С.-Петербургѣ являлось, напр., изъ 2500 купцовъ только 300, изъ почти 1000 цеховыхъ — всего 100. Депутатскихъ собраній не было ни въ одномъ городѣ, также не велось и обывательскихъ книгъ. Во многихъ городахъ учрежденія вообще не существовали, и дѣлами ихъ вѣдала городская полиція. Вслѣдствіе всего этого признано было необходимымъ приступить къ реформѣ городскихъ учрежденій. Въ 1846 г. издано было (по иниціативѣ Милютина) „Положеніе объ общественномъ управленіи“ С.-Петербурга. Городское общество С.-Петербурга раздѣлено было на 5 сословій — дворянъ потомственныхъ, дворянъ личныхъ, купцовъ всѣхъ гильдій, мѣщанъ и цеховыхъ. Каждое сословіе избирало 100—150 гласныхъ въ думу. „Распорядительная дума“ (управа) состояла изъ 12 чел. (въ томъ

числѣ 6 отъ дворянъ). Въ 1862 г. утверждено подобное же положеніе для Москвы, а въ 1863 г. — для Одессы. Въ 1870 г. издано общее городовое положеніе, окончательно превратившее городское самоуправленіе изъ сословнаго (или междусословнаго) въ безсословное. Этимъ городское управленіе окончательно было вдвинуто въ рамки общаго мѣстнаго управленія. Новое городское положеніе 1892 г. усилило контроль губернской администраціи надъ городскимъ самоуправленіемъ.

§ 34. Если городскіе обыватели не представляютъ въ сущности одного сословія, а распадаются на нѣсколько различныхъ группъ, то еще въ большей мѣрѣ это можно сказать примѣнительно къ сельскимъ обывателямъ. Подъ этимъ именемъ соединяются совершенно разнородные слои населенія, начиная отъ крѣпостныхъ крестьянъ и кончая однодворцами (которые сами владѣли крѣпостными), или казаками (которыхъ верхи сливались съ дворянствомъ). Разнокалиберное, текущее по составу населеніе Россіи лишь искусственно подогнано подъ одну общую сословную крышу; сельскихъ обывателей нельзя поэтому считать сословіемъ; это — нѣсколько сословныхъ группъ, соединенныхъ довольно случайно вмѣстѣ. Въ сущности сельскіе обыватели это всѣ тѣ, которыхъ нельзя было зачислить въ верхнія группы — дворянства, духовенства или городскихъ обывателей (хотя доступъ въ эти группы сравнительно былъ легокъ для сельскихъ обывателей).

Представляется поэтому нелегкою задачею — привести въ стройный порядокъ, классифицировать различныя группы сельскихъ обывателей. 613-я ст. IX т. Свода Законовъ дѣлитъ сельскихъ обывателей по юридическому признаку земель, на которыхъ по-

селены эти обыватели, и различаетъ слѣдующіе пять разрядовъ: 1) водворенные на земляхъ казенныхъ, 2) удѣльныхъ, 3) дворцовыхъ, 4) владѣльческихъ и 5) собственныхъ земляхъ. При такомъ дѣленіи, однако, группы мало схожія между собою (какъ напр., б. монастырскіе крестьяне и военные поселяне), попадаютъ въ одинъ разрядъ и наоборотъ сравнительно однородная группа разбита на различные разряды (напр., однодворцы, водворенные на земляхъ казенныхъ и собственныхъ).

Можетъ быть установлена классификація по территоріальному признаку, въ зависимости отъ того, въ какой части Имперіи живутъ сельскіе обыватели. Такъ, можно выдѣлить слѣдующія области 1) основная территорія Россіи — однодворцы, государственные крестьяне, помѣщичьи крестьяне; 2) западныя губерніи — кромѣ того панцырные бояре и вольные люди; 3) юго-западная Россія — малороссійскіе казаки; 4) Бессарабія — царане и рупташи; 5) юго-восточная Россія — казачество; 4) Крымъ и востокъ— инородцы. Внѣ дѣленія остаются военные поселяне (въ первой и третьей изъ перечисленныхъ областей). Исходя изъ того, что состояніе опредѣлялось въ Россіи преимущественно отношеніемъ къ государственной службѣ, наиболѣе удобною представляется классификація различныхъ группъ сельскихъ обывателей именно по этому признаку. Тогда получимъ слѣдующіе разряды: 1) Сельскіе обыватели, приписанные къ военной службѣ (или происходящіе отъ приписанныхъ къ военному дѣлу): потомки московскихъ и литовскихъ служилыхъ людей (однодворцы, панцырные бояре), казаки, военные поселяне. 2) Сельскіе обыватели, несущіе податную службу (а военную въ формѣ рекрутчины какъ и слѣдующіе разряды):

государственные крестьяне. 3) Сельскіе обыватели, приписанные къ какому-либо иному виду государственнаго тягла (приписанные къ казеннымъ заводамъ, дворцовые и удѣльные крестьяне). 4) Сельскіе обыватели, находящіеся въ частной зависимости (тяготы государственно-податныя несутъ въ уменьшенномъ размѣрѣ): это приписанные къ частнымъ заводамъ и владѣльческіе крѣпостные.

§ 35. Изъ сельскихъ обывателей, приписанныхъ къ военному дѣлу, должны быть прежде всего отмѣчены однодворцы. Это были потомки московскихъ служилыхъ людей, поселенныхъ преимущественно по южной окраинѣ Московскаго государства для защиты отъ набѣговъ татаръ и пр. При Петрѣ изъ нихъ организована была „ландмилиція", гдѣ служили однодворцы отъ 15 до 30 лѣтъ (одна треть набранныхъ поступала въ регулярную армію). При введеніи подушной подати однодворцы положены въ подушный окладъ и сравнены съ государственными крестьянами (Полковничья инструкція 1724 г. указывала между прочимъ, „на однодворцевъ... и на другихъ имъ подобныхъ государственныхъ крестьянъ"). Въ 1783 г. ландмилиція была уничтожена, и однодворцы были сравнены съ другими крестьянами относительно рекрутской повинности. Однодворцы сохранили, однако, и послѣ этого нѣкоторыя особенности въ отношеніи владѣнія землею. Сводъ законовъ различаетъ у однодворцевъ земли собственныя и казенныя. Собственными землями являются (т. IX, ст. 753): 1) земли пожалованныя предкамъ однодворцевъ въ вотчину до 1724 г. (т. е. до записи въ подушный окладъ); 2) купленныя у лицъ другихъ сословій до воспрещенія такихъ покупокъ Межевою инструкціею 1766 г.; 3) пріобрѣтенныя отъ равныхъ имъ однодворцевъ до и

послѣ Межевой инструкціи; 4) пріобрѣтенныя на основаніи указа 12 декабря 1801 г.; 5) излишки казенныхъ земель, превышавшіе указную норму.

Собственность казны или общества составляли слѣдующія земли (т. IX. ст. 755): 1) данныя однодворцамъ для первоначальнаго поселенія и для исправленія службы въ помѣстье прежде 1724 г. 2) заселенныя самими однодворцами изъ дикопорожних земель и во время межеванія утвержденныя за ними въ указную пропорцію на душу; 3) купленныя цѣлою волостью или селеніемъ у помѣщиковъ съ правомъ собственности (на основаніи закона 1831 г.)

Въ отличіе отъ прочихъ сельскихъ обывателей однодворцы могли владѣть крѣпостными людьми, доставшимися имъ по наслѣдству отъ предковъ (ст. 752), при чемъ однодворцамъ присвоялось „на крестьянъ ихъ полное крѣпостное право“ (ст. 759). Однако, вновь пріобрѣтать крѣпостныхъ однодворцы могли только отъ однодворцевъ же, но не отъ дворянъ (ст, 761.)

Совершенно особый разрядъ населенія составляли казаки различныхъ казачьихъ войскъ. Верхніе слои казаковъ сливались съ дворянствомъ; процессъ этого сліянія закончился въ XVIII в. для казаковъ малороссійскихъ; въ числѣ сельскихъ обывателей сохранился лишь нижній слой, извѣстный подъ именемъ малороссійскихъ казаковъ и Своду Законовъ (т. IX, ст. 861—971). Малороссійскіе казаки къ XIX вѣку не сохранили прежней войсковой организаціи (за исключеніемъ выселившихся въ концѣ XVIII вѣка на Кубань и въ Черноморье, составившихъ тамъ особое войско). Сохранившія свою организацію казачьи войска юговосточной Россіи благодаря при-

мѣненію къ ихъ службѣ табели о рангахъ понемногу также разслаивались на дворянъ и не-дворянъ; въ срединѣ XIX в. къ потомственному дворянству причислялись высшіе штабъ—офицерскіе чины (войсковые старшины и войсковые чиновники т. IX, ст. 23.). Казаки не дворяне подходили подъ понятіе сельскихъ обывателей, не найдя, однако, себѣ мѣста въ общемъ обзорѣ различныхъ состояній IX т. Свода Законовъ. Организація казачьихъ войскъ въ отношеніяхъ гражданскомъ и военномъ излагалась во II т. Св. Зак. (ч. 2. кн. 6.) и въ сводѣ Военныхъ Постановленій.

Въ XIX вѣкѣ созданъ былъ новый разрядъ сельскихъ обывателей — военные поселяне. Во вторую половину царствованія Николая I военныя поселенія играли весьма замѣтную роль въ жизни русской арміи и русскаго государства (при Александрѣ поселена была $^1/_8$ русской арміи). Система военныхъ поселеній превращала солдата въ крестьянина, а крестьянина въ солдата, подвергая военнаго поселянина одновременно хозяйственной работѣ и упражненіямъ военной службы. Представляя чрезвычайно интересный съ соціологической точки зрѣнія опытъ военнаго соціализма, военныя поселенія заслуживаютъ, конечно, подробнаго разсмотрѣнія, которое, однако, сейчасъ не можетъ здѣсь быть дано.

§ 36. Основнымъ разрядомъ сельскихъ обывателей были государственные крестьяне. Наряду съ помѣщичьими крѣпостными крестьянами, государственные (казенные) крестьяне явились фундаментомъ для подушной подати (первоначально 80 коп. съ души мужск. п.), казенные (черносошные) крестьяне (а также дворцовые) были обложены еще добавочнымъ четырехгривеннымъ (40 коп.) сборомъ. Основной

размѣръ подушной подати колебался, отчасти въ зависимости отъ цѣнности денегъ. При Екатеринѣ I этотъ основной окладъ составлялъ 70 к., въ концѣ царствованія Екатерины II — 1 р., при Павлѣ — 1 р. 26 к., во вторую половину царствованія Александра I — 3 р. 30. к.

Государственные крестьяне составились изъ нѣсколькихъ болѣе мелкихъ группъ. Наиболѣе значительными были упомянутые черносошные и экономическіе крестьяне, слившіеся вмѣстѣ въ концѣ XVIII в. Черносошные крестьяне были потомки крестьянъ того же наименованія Московскаго государства. Въ XVIII вѣкѣ они остались лишь въ сѣверныхъ и сѣверовосточныхъ губерніяхъ Европейской Россіи и въ Сибири. Характернымъ для нихъ является (до межевыхъ инструкцій) общинное землевладѣніе, но отнюдь не землепользованіе. Собственникомъ земли считалась обычно волость, но отдѣльные культурные участки этой земли (пашни, покосы) состояли въ пользованіи отдѣльныхъ лицъ, при чемъ этимъ лицамъ принадлежало и право распоряженія участками. Многіе участки перешли этимъ путемъ отъ крестьянъ къ различнаго рода другимъ „деревенскимъ владѣльцамъ“ — купцамъ, духовнымъ и др. Межевая инструкція 1754 г. предписала отобрать земли у такихъ владѣльцевъ и воспретила продажу крестьянскихъ участковъ всѣмъ, не положеннымъ въ подушный окладъ. Слѣдующая межевая инструкція 1766 г. вовсе запретила крестьянамъ продавать свои участки кому бы то ни было. Указомъ 1781 г. введены передѣлы земли и предписано при этомъ, чтобы „общее мірское уравненіе дѣлалось всегда правильно, безъ малѣйшаго другъ друга отягощенія“.

„Экономическими“ назывались въ XVIII в. бывшіе крестьяне церковныхъ и монастырскихъ вотчинъ. Въ 1701 г. вотчины эти переданы были въ управленіе свѣтскому учрежденію (Монастырскій Приказъ). Съ учрежденіемъ св. Синода перешли въ его вѣдѣніе. Для управленія ими учреждена была при Синодѣ особая Коллегія Экономія (см. § 19). Коллегія Экономія была упразднена въ 1786 г., когда „экономическіе“ крестьяне и сравнены были во всемъ съ государственными.

Государственные крестьяне сохранили въ XIX в. установленный законодательствомъ XVIII вѣка типъ общиннаго землевладѣнія и землепользованія съ уравнительными передѣлами земли. Циркуляръ министра финансовъ 1829 г. предписалъ казеннымъ палатамъ, „чтобы земли, принадлежащіе каждому казенному селенію, раздѣляемы были между поселянами онаго для обрабатыванія и платежа податей на основаніи мірского приговора, по тягламъ“. Согласно Своду Законовъ, государственныхъ крестьянъ „земли и угодья принадлежатъ во владѣніе не каждому крестьянину порознь, но всѣмъ вообще обывателямъ одной слободы“ — поэтому „распредѣленіе ихъ на участки по семействамъ и внутреннее оными распоряженіе принадлежитъ цѣлому мірскому обществу“ (т. IX, ст. 670). „Всякая продажа, закладъ или какая-либо уступка сихъ участковъ запрещается; всѣ условія о томъ признаются недѣйствительными“ (ст. 671). „Остающіеся послѣ умершихъ поселянъ участки не могутъ быть ни дѣлимы на части наслѣдникамъ и женамъ, ни отдаваемы по наслѣдству или въ приданное дочерямъ, выходящимъ въ замужество за людей другого званія или другихъ селеній, оставаясь всегда при тѣхъ селеніяхъ, къ которымъ они при-

межеваны. Они подлежатъ распоряженію мірскихъ обществъ" (ст. 672).

§ 37. Въ особый разрядъ отъ государственныхъ крестьянъ должны быть выдѣлены крестьяне дворцовые и удѣльные. Дворцовые крестьяне вели свое существованіе отъ московскихъ временъ; съ 1775 г. ими завѣдывали казенныя палаты наравнѣ съ крестьянами государственными, отъ которыхъ ихъ фактическое положеніе мало чѣмъ отличалось. Въ 1797 г. закономъ о престолонаслѣдіи императоръ Павелъ выдѣлилъ изъ дворцовыхъ особую группу крестьянъ подъ названіемъ удѣльныхъ (остальные же затѣмъ слились съ государственными). Приписанные къ вѣдомству удѣловъ крестьяне были предназначены для содержанія императорской фамиліи (ср. Осн. Зак. ст. 119).

§ 38. Переходный типъ между крестьянами удѣльными и частновладѣльческими составляли такъ называемые „поссессіонные" крестьяне (терминъ возникъ лишь въ концѣ XVIII в.), приписанные къ частнымъ заводамъ. Передача фабрикантамъ казенныхъ мастеровыхъ производилась по распоряженію Сената или Бергъ- (и Мануфактуръ) Коллегіи, въ которыхъ и сосредоточивалось управленіе переданными мастеровыми. До Петра III практиковалась также приписка отдѣльныхъ лицъ, попавшихъ на заводы (бѣглыхъ, незаконнорожденныхъ и пр.) Особымъ источникомъ приписки къ частнымъ фабрикамъ и заводамъ крестьянъ была покупка ихъ для этой цѣли владѣльцами фабрикъ. Указъ 18 января 1721 г. разрѣшилъ дворянамъ и купцамъ покупать населенныя имѣнія къ фабрикамъ „дабы тѣ имѣнія всегда были уже при тѣхъ заводахъ неотлучно" Воспрещено было затѣмъ такія имѣнія отдѣльно отъ заводовъ „продавать

и закладывать, равно какъ всякими вымыслы за кѣмъ-либо крѣпить и на выкупъ отдавать". Такого рода покупки были запрещены Петромъ III, вновь разрѣшены Павломъ и окончательно запрещены Александромъ I (въ 1816 г.)

Близкимъ къ позднѣйшему понятію поссессіонныхъ крестьянъ было положеніе крестьянъ крѣпостныхъ въ царствованіе Петра Великаго. Крестьяне считались какъ бы приписанными къ своимъ владѣльцамъ для того, чтобы сдѣлать возможною государственную службу этихъ послѣднихъ. „Крестьянамъ помѣщики не вѣковые владѣльцы, а прямый ихъ владѣлецъ всеросійскій самодержецъ, а они владѣютъ временно". (Посошковъ).

Затѣмъ, однако, въ теченіе XVIII вѣка развивается другое представленіе о состояніи крѣпостныхъ людей. Крѣпостные люди начинаютъ считаться полною собственностью ихъ владѣльцевъ.

Получается какъ бы нѣкоторая двойственность. Источникомъ ея была двойственность въ самомъ происхожденіи разряда крѣпостныхъ крестьянъ, который образовался изъ сліянія собственно крѣпостныхъ крестьянъ и холоповъ. Сліяніе это стало фактомъ жизни уже въ концѣ XVIII вѣка, но юридически закрѣплено было Петромъ, который при введеніи подушной подати распорядился одинаково „брать сказки" на холоповъ и крѣпостныхъ крестьянъ.

Двойственность въ понятіи крѣпостного права ясно очерчена была Сперанскимъ въ запискѣ, составленной имъ для такъ наз. комитета 6 декабря 1826 г. Сперанскій различаетъ прежнее и новое крѣпостное право.

Существенныя черты перваго крѣпостного права устанавливаются Сперанскимъ такъ: 1) крестьяне

составляютъ принадлежность вотчины и не могутъ быть отдѣлены отъ нея ни продажею ни залогомъ; 2) дворовые люди, т. е. старинные и полные холопы и ихъ потомство, принадлежатъ помѣщику лично въ собственность, а потому могуть быть заложены и проданы по одиночкѣ.

Второе крѣпостное право опредѣляется слѣдующими чертами: 1) Крестьяне, такъ же какъ и земля, на которой они живутъ, принадлежатъ помѣщику. Земля составляетъ недвижимое его имущество, а крестьяне движимое. И хотя это движимое имущество приписывается по ревизіи къ недвижимому, къ деревнѣ и къ землѣ, но какъ земля безъ крестьянъ, такъ и крестьяне безъ земли могутъ быть проданы, заложены. 2) Дворовые люди, изъ какого бы состоянія первоначально они ни происходили, точно такое же движимое имущество помѣщика, какъ и крестьяне; между тѣми и другими нѣтъ существеннаго различія по закону.

Существовавшая двойственность въ понятіи крѣпостного права отразилась и въ Сводѣ Законовъ. Въ X т. крѣпостные крестьяне не названы прямо ни въ перечнѣ видовъ недвижимаго имущества (ст. 384), ни въ перечнѣ предметовъ движимаго (ст. 401). Ст. 385-я („земли суть населенныя или ненаселенныя“) заставляетъ какъ-будто причислять крестьянъ къ недвижимымъ имуществамъ; однако, въ числѣ „принадлежностей населенныхъ земель“ (ст, 386) названы лишь крестьянскіе домы (притомъ наравнѣ съ „господскими“), и лишь въ статьѣ о „принадлежностяхъ“ фабрикъ и заводовъ (ст. 388) названы „приписные деревни и крестьяне“. Ст. 416-я обходитъ вопросъ о крѣпостныхъ, говоря: „Наличное имущество владѣльца составляютъ: деревни, земли, домы, капиталы,

вещи и все то, что владѣльцу укрѣплено, передано или имъ самимъ произведено и за нимъ состоитъ". И лишь ст. 404-я въ осторожныхъ выраженіяхъ, хотя и въ противорѣчіи со ст. 385, утверждаетъ: „Къ движимымъ имуществамъ причисляются и права на крѣпостныхъ людей безъ земли".

Сообразно съ этимъ допущена продажа людей безъ земли, запрещено лишь раздроблять семейства. Но съ другой стороны, по ст. 1397, „покупка людей безъ земли" дозволяется дворянамъ „не иначе, какъ съ припискою ихъ къ собственнымъ населеннымъ крѣпостными людьми имѣніямъ . . . воспрещается совершать купчія крѣпости на дворовыхъ людей и крестьянъ . . . такимъ покупщикамъ, которые не имѣютъ населенныхъ имѣній". Изъ всѣхъ приведенныхъ указаній видна значительная (и вѣроятно намѣренная) неясность въ формулировкѣ самаго понятія о крѣпостномъ правѣ.

Реальный составъ этого понятія опредѣлялся правами и обязанностями владѣльцевъ по отношенію къ своимъ крѣпостнымъ. Наиболѣе существенными правами владѣльцевъ были слѣдующія: 1) Право распоряженія крѣпостными — продавать, закладывать, дарить и пр. крѣпостныхъ безъ земли (съ 1833 г. запрещено однако, было при этомъ раздроблять семейства — см. Св. Зак. т. X ст. 1397). 2) Право хозяйственной эксплоатаціи труда крѣпостныхъ (обычно въ формѣ оброка или барщины). Право это было ограничено императоромъ Павломъ въ 1797 г. (указъ о трехдневной барщинѣ). По Своду Законовъ, „владѣлецъ можетъ налагать на крѣпостныхъ своихъ людей всякія работы, взимать съ нихъ оброкъ и требовать исправленія личныхъ повинностей, съ тѣмъ только, чтобы они не претерпѣвали

чрезъ сіе разоренія и чтобъ положенное Закономъ число дней оставляемо было на исправленіе собственныхъ ихъ работъ" (т. IX, ст. 1045). 3) Право управленія и суда (кромѣ уголовныхъ преступленій, влекущихъ за собою лишеніе правъ). Въ большихъ имѣніяхъ помѣщикъ обычно осуществлялъ эти права черезъ довѣренныхъ лицъ (приказчиковъ) и при помощи мірскихъ сходокъ крестьянъ или ихъ выборныхъ.

Правамъ владѣльца соотвѣтствовали обязанности: 1) кормить и содержать крѣпостныхъ въ голодное время — Св. Зак. т. IX, ст. 1103 и 2) не мучить и не разорять своихъ крестьянъ (обязанность слѣдить за этимъ возложена была на генералъ-губернаторовъ, а также на губернскихъ и уѣздныхъ предводителей дворянства — т. IX, ст. 166.)

§ 39. Наказъ Екатерины II такъ опредѣляетъ понятіе сельскихъ обывателей: „Сельскіе жители живутъ въ селахъ и деревняхъ, обрабатываютъ землю, произведеніями которой питаются всѣ сословія, и сіе есть ихъ жребій" (ст. 343 по франц. изд. 1769 г.). Согласно опредѣленію Свода Законовъ „сельскіе свободные обыватели пользуются личными правами, вообще природнымъ Россійскимъ обывателямъ предоставленными" (т. IX, ст. 652). Права эти не были, впрочемъ, изложены систематически. Существенные моменты составляли: 1) Право на безчестіе въ случаѣ личныхъ оскорбленій. Это право принадлежало даже крѣпостнымъ крестьянамъ (уложеніе царя А. М. назначало 1 рубль за безчестье крѣпостного крестьянина). Въ XVIII в. размѣръ безчестья былъ ниже для крѣпостного крестьянина, чѣмъ для государственнаго (сравнены въ 1842 г.). 2) Судебныя права — право искать и свидѣтельствовать

на судѣ. Уложеніе предоставляло эти права также крѣпостнымъ крестьянамъ (гл. XVIII, ст. 38 и гл. X, ст. 159). Въ XVIII вѣкѣ право искать на судѣ обычно переходило къ владѣльцу крѣпостныхъ людей. Относительно права быть свидѣтелемъ на судѣ Воинскій Уставъ 1716 г. высказался въ томъ смыслѣ, что крѣпостной (по дѣлу своего господина) можетъ быть свидѣтелемъ лишь въ случаѣ отсутствія другихъ болѣе достовѣрныхъ свидѣтелей. 3) Пріобрѣтеніе недвижимой собственности крестьянамъ въ XVIII в. было запрещено (на основаніи указа 1730 г.). Указомъ 12 дек. 1801 г. это право было дано государственнымъ крестьянамъ (а въ 1848 г. — крѣпостнымъ, съ согласія ихъ помѣщиковъ); въ 1858 г. опять отнято. Въ 1827 г. государственнымъ крестьянамъ разрѣшено владѣть домами въ городахъ, кромѣ столицъ (въ 1848 г. — также и въ столицахъ). 4) Торгово-промышленныя права крестьянъ были въ XVIII в. весьма ограничены. Уставъ о векселяхъ 1729 г. про крестьянъ не говоритъ вовсе. Регламентомъ Камеръ Коллегіи 1731 г. крестьянамъ запрещено вступать въ подряды и откупа „кромѣ найма подводъ и судовъ“. Запрещеніе это въ 1774 г. отмѣнено было по отношенію къ виннымъ откупамъ (причемъ отъ крѣпостного крестьянина требовалось поручительство помѣщика). Указъ 1761 г. не далъ крестьянамъ права обязываться векселями, предоставилъ имъ, однако, давать заемныя письма „съ удостовѣрительнымъ дозволеніемъ отъ ихъ правителей и отъ тѣхъ мѣстъ, гдѣ оные въ вѣдомствѣ состоятъ и съ поруками, токмо не изъ крестьянъ, а изъ другихъ чиновъ“ (отъ крѣпостного крестьянина требовалось согласіе помѣщика). Крестьяне лишены были права торговли (согласно Жалованной грамотѣ гор. могли торговать

только своими деревенскими „произрастеніями и рукодѣліями"); право это крестьяне получали лишь при записи въ гильдію (въ 1812 г. разрѣшено торговать и безъ записи въ гильдію). Право устраивать фабрики и заводы крестьяне получили въ 1818 г. (съ разрѣшенія начальства и съ взятіемъ торговаго свидѣтельства въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ).

§ 40. Самоуправленіе крестьянской общины было обычнымъ явленіемъ для различныхъ разрядовъ крестьянъ. Оно часто имѣло мѣсто также у крѣпостныхъ крестьянъ большихъ помѣщичьихъ имѣній. Роль мірского схода въ раскладкѣ податей и повинностей очерчена въ различныхъ „уложеніяхъ", и „инструкціяхъ", которыя давались крупными владѣльцами своимъ приказчикамъ въ руководство къ управленію ихъ имѣніями извѣстны такія инструкціи (гр. Румянцева, Строганова, Орлова и пр.). Общеобязательныхъ нормъ дял устройства самоуправленія всѣхъ помѣщичьихъ крестьянъ, разумѣется, быть не могло. Съ конца XVIII в. начинаются опыты легальной организаціи самоуправленія среди государственныхъ крестьянъ. Екатерина II предоставила самоуправленіе крестьянамъ Екатеринославского намѣстничества. Отъ 500 до 1000 крестьянскихъ дворовъ составляли общесто. Органомъ общества былъ общій сходъ, на которомъ производился выборъ сельского старосты и раскладчиковъ податей. Сходъ могъ представлять губернатору о своихъ нуждахъ. При Павлѣ устроено было самоуправленіе удѣльныхъ крестьянъ. Экспедиціи департамента удѣловъ (одна на 50 тыс. душъ) не должны были вмѣшиваться въ дѣла крестьянскаго самоуправленія. „Всякое разбирательство внутренняго сельскаго дѣла, выборъ начальниковъ, поставка рекрутъ и подобное оному отъ управленія

сихъ экспедицій должно быть чуждо, и для того всякое участіе до внутренности тѣхъ сельскихъ дѣлъ экспедиціямъ наистрожайше воспрещается". Каждыя три тысячи душъ составляли волость, для управленія дѣлами которой самими крестьянами избирался особый органъ-приказъ, въ которомъ засѣдали: приказный, двое старостъ и писарь. Сходную волостную организаціи получили и государственные крестьяне. Въ 1837 г. при учрежденіи Министерства Государственныхъ Имуществъ казенные крестьяне получили новое устройство. Различались учрежденія двухъ степеней — волостныя и сельскія. Въ волости было 2 органа — волостной сходъ и волостное правленіе. Въ составъ правленія входили: волостной голова, засѣдатели и волостной писарь. Писарь назначался управляющимъ палатою государственныхъ имуществъ по представленію окружнаго (уѣзднаго) начальника. Голова и засѣдатели избирались на 3 года волостнымъ сходомъ и утверждались управляющимъ палатою. Голова могъ оставаться въ своей должности и дольше 3 лѣтъ, если на это согласенъ былъ управляющій палатою. Министръ государственныхъ имуществъ имѣлъ право назначить на должность волостного головы по своему усмотрѣнію лицо благонадежное изъ отставныхъ унтеръ-офицеровъ, фельдфебелей и вахмистровъ. Волостное правленіе имѣло широкую компетенцію въ дѣлахъ административно-судебнаго характера. Низшую ступень составляли сельскія учрежденія — сельскій сходъ (по 2 выборныхъ отъ каждыхъ 10 дворовъ) и сельскія выборныя власти: сельскій старшина, сельскій староста, сборщики податей и смотритель хлѣбнаго запаснаго магазина. Всѣ эти власти выбирались сельскимъ сходомъ на 3 года и утверждались управляющимъ

палатою (старшину могъ назначить министръ гос. им. подобно тому, какъ и волостного голову). Кромѣ того назначеннымъ должностнымъ лицомъ былъ селькій писаръ (его назначалъ окружный начальникъ, впрочемъ требовалось утвержденіе со стороны управляющаго палатою).

Устройство государственныхъ крестьянъ въ 1837 г. послужило образцомъ для устройства крестьянъ помѣщичьихъ въ положеніи 19 февраля 1861 г. Въ дальнѣйшемъ поэтому сдѣлалась возможною однородная организація различныхъ разрядовъ крестьянъ.

Территорія.

§ 41. Общая характеристика. § 42. XVIII вѣкъ § 43. Эпоха Александра I. § 44. Среднія десятилѣтія XIX вѣка.

§ 41. Территорія Россійскаго Государства въ XVIII и XIX вѣкѣ представляетъ собою, за исключеніемъ нѣкоторыхъ западныхъ, юговосточныхъ и дальневосточныхъ окраинъ, цѣльную и однородную величину. При этомъ въ XIX вѣкѣ эта цѣльность болѣе послѣдовательно проводится, чѣмъ въ XVIII. Въ Московскій періодъ сохраняется воспоминаніе собранности государства изъ многихъ отдѣльныхъ частей. Появляется выраженіе „всѣ государства Россійскаго царствія"; въ царскомъ титулѣ, послѣ присоединенія Малороссіи (1654), значится: „всея Великія и Бѣлыя и Малыя Россіи". Государства Россійскаго царства сохранили къ исходу XVII вѣка мало мѣстныхъ особенностей, Одинаково во всѣ города посылались съ одинаковыми правами изъ Москвы царскіе воеводы. Значительными особенностями пользовались только казачьи войска юго-восточныхъ (а послѣ присоединенія Малороссіи также и юго-западной) окраинъ. Права Малороссійскаго казачьяго войска во главѣ съ гетманомъ, особенно до 1674 г., переходили въ территоріально-государственную обособленность цѣлаго края. Обособленность Малой Россіи политически была сломлена

послѣ отпаденія гетмана Мазепы въ разгаръ русско-шведской войны (1709), а не задолго передъ тѣмъ подавленіе Булавинскаго бунта на Дону (1708) положило предѣлъ обособленности Дона. Малороссія и Запорожское войско сохраняли однако еще больше полустолѣтія нѣкоторые слѣды административной автономіи (гетманъ Малороссійскій превратился однако въ чиновника, вполнѣ зависимаго отъ правительства). Послѣднмъ гетманомъ вь XVIII в. былъ гр. К. Г. Разумовскій; въ 1775 г. разрушена была Запорожская Сѣчь.

Во всякомъ случаѣ, территорія всея Великія и Бѣлыя и Малыя Россіи уже въ Петровское время считалась основною территоріею Россійской Имперіи, къ которой затѣмъ могли присоединяться новыя образованія. Этимъ вопросамъ посвящена 27-я глава Генеральнаго Регламента „о разности всѣхъ провинцій:“ „И понеже кромѣ Россійскихъ государствъ и земель разныя другія знатныя провинціи и области Россійскому скипетру подчинены и подъ Е. И. В. достохвальнымъ владѣніемъ обрѣтаются, которыя особливыя привилегіи имѣютъ: того ради долженствуетъ каждой коллегіумъ о томъ освѣдомиться и съ привилегіи ихъ взять списки, и каждой народъ по ихъ подтвержденнымъ отъ Е. В. правамъ и привилегіямъ управлять“.

§ 42. Приведенная выше 27-я глава Генеральнаго Регламента имѣетъ, конечно, въ виду Эстляндію и Лифляндію. Еще въ 1710 г. Петромъ были утверждены „аккордные пункты“ Шереметева съ лифляндскими рыцарями и горожанами; жалованная грамота рыцарямъ дана 30 сентября, а горожанамъ — 12 октября; въ 1712 г. подобныя же грамоты даны были рыцарямъ и городамъ въ Эстляндіи. Этими актами утвер-

ждались права сословнаго самоуправленія прибалтійскихъ дворянъ и горожанъ, впрочемъ съ оговорками: „елико оныя къ нынѣшнему правительству и времени прилагаются“ а также „наше и нашихъ государствъ высочество и право предоставляя безъ предосужденія и вреда“. Жалованныя грамоты 1710 и 1712 г. представляютъ собою односторонніе волеизъявленія Россійскаго государя. Грамоты эти не были международными договорами, да и не могли быть ими, такъ какъ въ моментъ присоединенія ни Эстляндія, ни Лифляндія не были самостоятельными государствами; это были части Швеціи, занятыя русскими войсками. Ништадтскій миръ 1721 г. только санкціонировалъ это занятіе. Что касается другихъ пріобрѣтеній Петра — Ингріи и Кареліи, то они просто включены были въ составъ одной изъ Россійскихъ губерній. Слѣдующее пріобрѣтеніе въ этомъ же направленіи было сдѣлано Елизаветою Петровною въ 1743 г. послѣ войны съ Швеціею. Это такъ называемая старая Финляндія (Выборская губернія), присоединенная къ Россіи безъ какихъ-либо ограничительныхъ условій.

Пріобрѣтенія Екатерины II также не вызываютъ сомнѣній или вопросовъ въ отношеніи своего юридическаго титула. Области, присоединенныя отъ Польши (западныя и югозападныя губерніи) и Турціи (Черноморье) включены были прямо въ составъ имперіи. Подъ протекторатъ Россіи поставило себя при Екатеринѣ грузинское царство: въ 1783 г. грузинскій царь Ираклій „объявилъ передъ лицомъ всего свѣта, что онъ не признаетъ надъ собою иного самодержавія, кромѣ верховной власти и покровительства“ Россійской императрицы (въ 1801 г., по просьбѣ своего царя Георгія Грузія прямо вошла въ составъ Россіи).

Особую форму торгово-государственнаго объединенія въ составѣ Россійской имперіи (на подобіе британской Остъ-Индской Компаніи) представили на крайнемъ востокѣ земли „Россійско-Американской Компаніи“ (острова сѣверной части Тихаго Океана, Аляска, и позже также недолгое время колонія въ Калифорніи). Россійско-Американская Компанія образовалась въ 1799 г. въ результатѣ сліянія двухъ частныхъ компаній русскихъ промышленниковъ въ сѣверной части Тихаго Океана. Компанія получила на свои земли отъ императора Павла привилегію первоначально на 20 лѣтъ (впослѣдствіи привилегія возобновлялась).

§ 43. Первая четверть XIX вѣка представляетъ собою апогей дипломатическаго вліянія Россіи на міровыя дѣла. То въ борьбѣ, то въ союзѣ, то въ окончательной и побѣдной борьбѣ съ Наполеономъ, Россія достигла необыкновенныхъ дипломатическихъ успѣховъ, которые были гораздо больше, чѣмъ территоріальныя ея пріобрѣтенія. Послѣднія, однако, такъ же не были незначительны, но проведены были въ совершенно особыхъ формахъ, отличающихся отъ аннексій Екатерины II. Таковы присоединенія Финляндіи и Польши (Бессарабія получила лишь гражданско-правовыя, но не публично-правовыя особенности.)

Присоединеніе Финляндіи явилось результатомъ русско-шведской войны 1808 — 1809 г. Финляндія была не самостоятельнымъ государствомъ, а совокупностью нѣсколькихъ шведскихъ губерній (län); отторгнутая отъ Шведскаго государства, Финляндія была включена въ составъ Россіи, какъ писалъ императоръ Александръ I шведскому королю Густаву IV, „по праву завоеванія и по жребію битвъ“. Присое-

диненіе Финляндіи состоялось еще до заключенія мира со Швеціей (20 марта 1808 г. — манифестъ о присоединеніи Финляндіи, 16 марта 1809 г. — открытіе финскаго сейма и лишь 5 сентября 1809 г. подписанъ Фридрихсгамскій миръ). Присоединенная къ Россіи Финляндія составила особую провинцію со своимъ сеймомъ и значительною автономіею, подъ именемъ Великаго Княжества Финляндскаго. Финляндія не стала, однако, въ существѣ своемъ самостоятельнымъ государствомъ (какъ это предполагаетъ теорія реальной уніи Россіи и Финляндіи, теорія, которую изъ русскихъ юристовъ защищалъ, нпр. Романовичъ Славатинскій) или даже „государственнымъ фрагментомъ" позднѣйшая теорія нѣмецкаго ученаго Еллинека). Выраженія Фридрихсгамскаго договора совершенно опредѣленно утверждаютъ, что юридическое существо присоединенія Финляндіи было простою инкорпораціей въ составъ Россіи. Ст. 4 договора говоритъ о Финляндскихъ земляхъ: „Губерніи сіи будутъ отнынѣ состоять въ собственности и державномъ обладаніи Имперіи Россійской и къ ней навсегда присоединяются". Ст. 6: „Е. В. Императоръ Всеросійскій самыми несомнѣнными опытами милосердія и правосудія ознаменовалъ уже образъ правленія своего жителямъ пріобрѣтенныхъ имъ нынѣ областей, обезпечивъ, по единственнымъ побужденіямъ великодушнаго своего соизволенія, свободное отправленіе ихъ вѣры, права собственности и имущества".

Въ 1811 г. къ великому княжеству Финляндскому была изъ состава основной территоріи Россійской Имперіи присоединена такъ называемая старая Финляндія — Выборгская губернія съ 1743 г. инкорпорированная въ составъ Россіи.

Положеніе Царства Польскаго въ составѣ Россійской Имперіи было иное, такъ какъ въ противоположность Финляндіи, Польша была суверенным государствомъ до конца XVIII в. (послѣдній раздѣлъ 1795), и въ началѣ XIX в. (1807) возродилась подъ именемъ Герцогства Варшавскаго. Постановленіемъ вѣнскаго конгресса 1814 г. Герцогство Варшавское, хотя и не въ цѣломъ видѣ (произведены урѣзки въ пользу Пруссіи и Австріи) было „присоединено навсегда“ къ Имперіи Россійской, и, какъ гласила ст. 1 постановленія конгресса, „въ силу своей конституціи будетъ въ неразрывной съ Россіею связи и во владѣніи Е. В. Императора Всероссійскаго, наслѣдниковъ его и преемниковъ на вѣчныя времена“.

Поляки названы были, однако, „подданными Россіи“ (sujets . . . . de la Russie); сказано было, что они „будутъ имѣть народныхъ представителей и національныя государственныя учрежденія, согласныя съ тѣмъ образомъ политическаго существованія, который правительствомъ (Россіи) будетъ признанъ за полезнѣйшій и приличнѣйшій для нихъ въ кругу его владѣній“.

27 ноября 1815 г. Царству Польскому Александромъ была октроирована конституція — „хартія государственныхъ установленій“. Во главѣ царства былъ поставленъ намѣстникъ, назначаемый государемъ изъ польскихъ гражданъ или членовъ Императорскаго Дома. Намѣстникъ являлся предсѣдателемъ Государственнаго Совѣта изъ 5 министровъ и государственныхъ совѣтниковъ, назначаемыхъ государемъ. Государственный Совѣтъ подготовляетъ законопроекты для внесенія ихъ въ сеймъ. Сеймъ царства Польскаго состоялъ изъ двухъ палатъ. Верхнюю составлялъ сенатъ изъ епископовъ и сенаторовъ

(на каждую новую вакансію сенатора представлялъ на утвержденіе государя двухъ кандитатовъ самъ сенатъ). Нижняя палата составлялась изъ 77 депутатовъ отъ дворянскихъ (уѣздныхъ) сеймиковъ и 51 депутата отъ городскихъ общинъ (гминъ). Депутаты избирались на 6 лѣтъ, при чемъ сеймъ обновлялся по третямъ каждые два года. Всякій новый законъ долженъ былъ обязательно пройти черезъ сеймъ. По отношенію къ законопроектамъ сейма государь пользовался правомъ безусловнаго veto. Первый сеймъ открытъ былъ въ 1818 г. Въ тронной рѣчи, произнесенной императоромъ Александромъ, содержались намеки, съ одной стороны, на присоединеніе къ царству Польскому литовскихъ и юго-западныхъ губерній, съ другой — на распространеніе конституціонныхъ учрежденій по отношенію всей Имперіи. Оба эти плана дѣйствительно обдумывались Александромъ, хотя въ сущности противорѣчили одинъ другому, такъ какъ распространеніе конституціонныхъ учрежденій на Имперію означало собою не усиленіе, а наоборотъ смягченіе государственно-правовыхъ особенностей царства Польскаго, вслѣдствіе приравненія ихъ къ обще-россійскому устройству. Доказательствомъ того, что конституціонные планы Александра связывались съ устраненіемъ обособленности такихъ образованій, какъ Финляндія и Польша, — служитъ проектъ Государственной Уставной грамоты составленной Новосильцовымъ въ 1819—1820 г. (ср. выше § 4). Этотъ проектъ являлся своеобразною попыткою приложенія къ Россійской Имперіи принциповъ федеративнаго устройства. Вся Имперія должна была быть разбита на самоуправляющіяся области — намѣстничества (ср. съ этимъ также проектъ организаціи намѣстничествъ 1816 г.

выше, § 22). Въ систему такихъ намѣстничествъ, какъ подобныя имъ единицы, должны были войти Финляндія и Польша. „Россійское государство, со всѣми владѣніями, присоединенными къ нему подъ какимъ бы наименованіемъ то не было, раздѣляется ... на большія области, называемыя намѣстничества“ (Уст. Грам., гл. I, ст. 1) Если бы проектъ Новосильцова былъ осуществленъ, юридическій обликъ территоріи Россійской Имперіи, какъ и вообще государственнаго устройства Имперіи, принялъ бы совершенно новый видъ. Проектъ Уставной Грамоты оказалъ вѣроятно вліяніе на проектъ конституціи декабриста Никиты Муравьева, предполагавшій также федеративное устройство Россіи (съ раздѣленіемъ Россіи на отдѣльныя „державы“).

§ 44. Въ 1830 г. вспыхнуло Польское возстаніе; вызвано оно было по существу не столько мелкими нарушеніями конституціи россійскимъ императоромъ (къ тому же эти нарушенія относятся большей частью къ царствованію не Николая I, а Александра I, т. е. ко времени до 1825 г.), сколько сепаратистскими устремленіями вліятельныхъ группъ польскаго шляхетскаго общества. Послѣ подавленія возстанія (1831) конституціонная хартія была отмѣнена. 14 февр. 1832 г. взамѣнъ былъ изданъ „Органическій Статутъ“, который оставлялъ за Царствомъ Польскимъ административныя (а не государственныя) особенности. При намѣстникѣ созданъ былъ „Совѣтъ управленія Царства Польскаго“, при которомъ состояли три комисіи: внутреннихъ дѣлъ и просвѣщенія, финансовъ и суда. Важнѣйшія дѣла должны были поступать во вновь учрежденный для дѣлъ Царства Польскаго V департаментъ Государственнаго Совѣта. Для доклада учреждена особая должность министра статсъ-секре-

таря по дѣламъ Царства Польскаго. Особое положеніе Польши и Финляндіи было отмѣчено при составленіи Свода Законовъ въ Основныхъ Законахъ Россійской Имперіи (ст. 4:„ Съ Императорскимъ Всероссійскимъ Престоломъ нераздѣльны суть престолы: Царства Польскаго и Великаго Княжества Финляндскаго“).

Политика императора Александра II, въ силу обстоятельствъ, была по отношенію къ Польшѣ и Финляндіи совершенно различна. Въ Польшѣ, послѣ возстанія 1863 г., уничтожены были даже предоставленыя ей статутомъ 1832 г. мѣстно-административныя особенности (наряду съ этимъ проведены были мѣропріятія соціальнаго характера въ пользу польскихъ крестьянъ съ цѣлью привлеченія ихъ къ Имперіи — крестьянская реформа 19 февр. 1864 г. . Наоборотъ, по отношенію къ особому характеру Финляндіи принята была политика благожелательства. На сеймѣ 3 сент. 1863 г. въ Гельсингфорсѣ императоръ Александръ II говорилъ о желаніи своемъ соблюдать „монархическое конституціонное начало, присущее нравамъ финскаго народа“ (опредѣленный поворотъ въ сторону отрицанія особаго государственнаго характера Финляндіи и признаніе Финляндіи составной частью Россійской имперіи — относится уже къ концу XIX в. — началу XX в., ср. въ Основныхъ Законахъ 1906 г. новую формулировку статьи о Финляндіи: „Великое Княжество Финляндское составляетъ нераздѣльную часть Государства Россійскаго“ — ст. 2 Осн. Зак. изд. 1906).

Изъ другихъ фактовъ юридической жизни территоріи Россійской Имперіи въ царствованіе Александра II слѣдуетъ отмѣтить: 1) появленіе вассальныхъ государствъ (въ Средней Азіи — Хива и Бухара под-

чинены фактически съ 1873 г.) и 2) наряду съ значительнымъ расширеніемъ территоріи на Кавказѣ и Средней Азіи также утрату части территоріи на крайнемъ востокѣ, именно продажу въ 1867 г. Соединеннымъ Штатамъ Америки владѣній Россійско-Американской Компаніи (Аляски и нѣкоторыхъ острововъ) за 7,200.000 доларовъ — въ противоположность принципу, высказанному императоромъ Николаемъ I при извѣстіи о занятіи капитаномъ Невельскимъ устья р. Амура: „Гдѣ разъ поднятъ русскій флагъ, тамъ онъ спускаться не долженъ“.

ПРИЛОЖЕНІЕ I.

Объ источникахъ русскаго права императорскаго періода.

§ 45. Отдѣльные виды законодательныхъ актовъ. § 46. Полное Собраніе и Сводъ Законовъ.

§ 45. Единственнымъ источникомъ права въ императорскомъ періодѣ является творимый государемъ законъ (см. § 1; фактически, впрочемъ, обычное право сохраняетъ примѣненіе въ отношеніи, главнымъ образомъ, къ сельскому состоянію). Волею государя возникаютъ весьма разнообразныя нормы права, различныя по своему характеру и значенію). Екатерина II, а позже Сперанскій пытались установить среди нихъ болѣе или менѣе стройную систему (см. § 6). Тѣмъ не менѣе строгой системы терминологіи и классификаціи законодательныхъ актовъ установлено не было. Обычно различаютъ слѣдующіе виды законодательныхъ актовъ: 1) Уставы, которыми устанавливаются болѣе или менѣе постоянныя нормы въ жизни отдѣльнаго вѣдомства для какой-либо опредѣленной области матеріальнаго права. Таковы, напр., уставы воинскій 1716 г. и морской 1720 г., получившіе большое значеніе для различныхъ сторонъ русской жизни; уставъ о векселяхъ 1729 г., уставъ благочинія 1782 г.

и др. 2) Регламенты, учрежденія, образованія. Сюда относятся генеральный регламентъ 28 февр. 1720 г., регламенты отдѣльныхъ коллегій 1719-1721 г. (особенно важенъ духовный регламентъ 25 янв. 1721г.); далѣе — учрежденіе о губерніяхъ 1775 г., образованіе Государственнаго Совѣта 1810 г., образованіе министерствъ 1802 и 1811 г. и пр. 3) Наиболѣе распространенною и жизненною формою являлись указы, которыми постепенно было измѣнено все содержаніе Уложенія царя Алексѣя Михайловича и новоуказныхъ статей конца XVII в. Огромное число указовъ издано было по случайному поводу и затрагивало узкую область жизни; но нѣкоторые имѣли широкое и длительное значеніе (сближаясь съ уставами). Таковъ напр., рядъ Петровскихъ указовъ: указъ о единонаслѣдіи 1714 г., табель о рангахъ 1722 г., указъ формѣ суда 1723 г. и др.

§ 46. Съ самаго начала XVIII вѣка чувствовалась необходимость въ кодификаціи всего накопившагося новаго законодательнаго матеріала, волны котораго все больше смывали старое основаніе — соборное Уложеніе 1649 г. Въ теченіе всего XVIII в. собирается рядъ комиссій „для сочиненія новаго уложенія“. Изъ нихъ имѣли большее значеніе, т. наз. Елизаветинская Комиссія (1754—1766) и знаменитая Екатерининская Комиссія (1767—1774), представлявшая собою какъ бы воскрешеніе земскихъ соборовъ XVII вѣка. Труды всѣхъ этихъ комиссій однако не были закончены или не получили утвержденія. Въ царствованіе Александра I учреждена комиссія для составленія законовъ (сперва при министерствѣ юстиціи, а съ 1810 г. — при Государственномъ Совѣтѣ). Главнымъ дѣятелемъ ея былъ бар. Розенкампфъ и потомъ (съ 1809 г.) — Сперанскій.

Подъ руководствомъ Сперанскаго комиссія составила въ 1809 г. проектъ гражданскаго уложенія, представлявшій собою отраженіе Наполеонова кодекса. Проектъ этотъ также не получилъ утвержденія. Въ 1826 г. императоромъ Николаемъ I комиссія превращена во II отдѣленіе собственной Е. И. В. канцеляріи, предсѣдателемъ котораго былъ Балугьянскій, а душою — опять тотъ же Сперанскій. Послѣ шести лѣтъ напряженной работы II отдѣленіе составило два грандіозныхъ труда — Полное Собраніе Законовъ и Сводъ Законовъ (первое изданіе 1832 г., вступилъ въ силу съ 1 января 1835 г.).

Въ Полномъ Собраніи Законовъ были помѣщены отдѣльныя узаконенія (фактически, впрочемъ, конечно, далеко не всѣ) за время отъ изданія Уложенія (1649 г.). Узаконенія до 1825 г. составили Первое Полное Собраніе Законовъ, при чемъ т. I содержалъ узаконенія изданныя въ царствованіе Алексѣя Михайловича (послѣ Уложенія), т. II. — царствованіе Ѳеодора Алексѣевича и начало царствованія Іоанна и Петра Алексѣевичей (окончаніе — т., III) т. III—VII — царствованіе Петра Великаго (и Екатерины I, а также начало царств. Петра II), т. VIII—XI окончаніе царств. Петра II и царствованіе Анны Іоанновны (а также Іоанна Антоновича), т. XI—XV — царств. Елизаветы Петровны (и Петра III), т. XVI—XXIII — царств. Екатерины II, т. XXIV—XXVI — царств. Павла I, XXVI—XL — царств. Александра I. Узаконенія времени самого императора Николая I составляли томы Второго Полнаго Собранія Законовъ (которое продолжалось при Александрѣ II и закончилось его царствованіемъ — всего 55 томовъ или 125 книгъ; съ 1 марта 1881 г. начато Третье Полное Собраніе Законовъ).

Заключавшіяся во всемъ историческомъ матеріалѣ нормы права, сведенныя вмѣстѣ и систематизированныя составили Сводъ Законовъ Россійской Имперіи въ 15 томахъ (изданія: 1832, 1842 и 1857 г.; всѣдъ за тѣмъ полнаго изданія не было, а выходили новымъ изданіемъ по отдѣльности отдѣльные томы и части томовъ).

Сводъ Законовъ согласно его „общему содержанію“ расположенъ былъ по слѣдующей системѣ: 1) Основные Государственные Законы — т. I, ч. 1. 2) Законы органическіе и учредительные—учрежденія мѣстъ и властей государственныхъ, уѣздныхъ, городскихъ и сельскихъ — т. I, ч. 2; т. II и III. 3) Законы правительственныхъ силъ — уставы о повинностяхъ военно-служебной и земскихъ, и уставы о доходахъ и имуществахъ государственныхъ или уставы казеннаго управленія — т. IV—VIII. 4) Законы о Состояніяхъ — т. IX. 5) Законы гражданскіе и межевые — т. X. 6) Уставы Государственнаго Благоустройства — т. XI и XII. 7) Уставы благочинія (законы полиціи) т. XIII и XIV. 8) Законы уголовные — т. XV (впослѣдствіи прибавленъ былъ XVI томъ, куда вошли судебные уставы.

Въ Сводъ Законовъ вошли лишь въ небольшой части законы православной церкви и законы военные (эти послѣдніе кодифицированы были въ изданіи „Сводъ военныхъ постановленій“ 1839 г. и сл.).

БИБЛІОТЕКА-ЧИТАЛЬНЯ
„ЗЕМГОРА“

ПРИЛОЖЕНІЕ II.

Краткія библіографическія указанія.

§ 47. Основными источниками исторіи русскаго права императорскаго періода являются, конечно, Полное Собраніе Законовъ Россійской Имперіи (Первое —для времени до Николая I и Второе для времени Николая I и Александра II) и Сводъ Законовъ Росс. Имперіи въ различныхъ его изданіяхъ. Нѣкоторыя узаконенія извлеченныя изъ Полнаго Собранія Законовъ вышли за послѣдніе годы передъ войною въ отдѣльныхъ изданіяхъ, преслѣдующихъ учебную цѣль; таковы, напримѣръ, въ серіи „Памятники русской исторіи изданные подъ ред. проф. Ключевскаго и др.“ сборники: „Памятники Законодательства Петра Великаго“, „Основные Законодательные акты, касающіеся высшихъ государственныхъ учрежденій въ Россіи XVIII и первой четверти XIX ст.“, „Памятники исторіи крестьянъ XIV—XIX в. в.“ Наказъ императрицы Екатерины II издавался нѣсколько разъ въ XVIII—XX в. в. (для занимающагося наиболѣе удобное — критическое изданіе Академіи Наукъ подъ ред. Н. Д. Чечулина 1904 г.); преобразовательные планы Сперанскаго см. въ X и XI т. „Истори-

ческаго Обозрѣнія"; Государственная Уставная Грамота въ прил. къ IV т. Шильдера (отдѣльно издана въ Берлинѣ проф. Шиманомъ). Бумаги Верховнаго Тайнаго Совѣта, кабинета министровъ, Екатерининской Законодательной Комиссіи и др. собраны въ различныхъ томахъ „Сборника Императорскаго Русскаго Историческаго Общества". Журналы и опредѣленія Правительствующаго Сената за время царствованія Анны Іоанновны, Елизаветы Петровны и первое время царствованія Екатерины II см. въ изданіи „Сенатскій Архивъ".

Основными пособіями для изученія русскаго права императорскаго періода являются: Латкинъ. Учебникъ исторіи русскаго права императорскаго періода. 2-е изд. Спб. 1909. Коркуновъ. Русское государственное право, т. I изд. 7-е и т. II изд. 6-е, Спб. 1909. Въ этихъ двухъ сочиненіяхъ и указанія литературы. Ср. также соотвѣтственные отдѣлы въ книгахъ: Филипповъ. Учебникъ исторіи русскаго права. Владимірскій-Будановъ. Обзоръ исторіи русскаго права (изд. 6-е, 1908). Kadlec. Dějiny Ruského prava (do Ottova Slovnika naučného. V Praze 1904) и др.

Краткіе общіе обзоры исторіи Россіи: Платоновъ. Лекціи по русской исторіи (одно изъ послѣднихъ изданій). Шмурло. Исторія Россіи (862—1917). Мюнхенъ 1922 г.

Содержаніе.

Стр.

ПРЕДИСЛОВІЕ 5

ВВЕДЕНІЕ

§ 1. Особенности императорскаго періода въ исторіи русскаго права 7

ОТДѢЛЪ I. ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНІЕ.

Верховная власть. — Государь.

§ 2. Власть государя по отношенію къ церкви 11
§ 3. Самодержавіе и попытки его ограниченія въ XVIII в. 17
§ 4. То же, первая четверть XIX в. 25
§ 5. То же, среднія десятилѣтія XIX в. 29
§ 6. Законодательная власть государя 33
§ 7. Исполнительная власть государя 35
§ 8. Судебная власть государя 36
§ 9. Обязанности государя къ народу и государству . . 37
§ 10. Порядокъ преемства власти государя 40

Верховныя учрежденія.

§ 11. Понятіе и система верховныхъ учрежденій 46
§ 12. Сенатъ при Петрѣ Великомъ 47
§ 13. Верховный Тайный Совѣтъ и Кабинетъ Министровъ 54
§ 14. Сенатъ и Конференція при Елизаветѣ и Петрѣ III 58
§ 15. Сенатъ и Императорскій Совѣтъ при Екатеринѣ II и Павлѣ 59
§ 16. Государственный Совѣтъ въ XIX в. 62
§ 17. Сенатъ въ XIX в. 65
§ 18. Комитетъ и Совѣтъ Министровъ 73
§ 19. Св. Синодъ въ XVIII и XIX вв. 76

Центральное управленіе.

§ 20. Коллегіи 81
§ 21. Министерства 87
§ 22. Намѣстники и генералъ-губернаторы 91

Мѣстное управленіе.

§ 23. Мѣстное управленіе до Екатерины II 94
§ 24. Учрежденіе о губерніяхъ 1775 г. 97
§ 25. Мѣстное управленіе въ XIX в. 98

ОТДѢЛЪ II. НАСЕЛЕНІЕ И ТЕРРИТОРІЯ.

Населеніе.

§ 26. Сословія XVIII—XIX вв. 103
§ 27. Дворянство въ XVIII и XIX вв. 104
§ 28. Составъ и организація дворянскаго сословія . . . 111
§ 29. Права и привиллегіи дворянства 115
§ 30. Духовенство 119
§ 31. Городскіе обыватели въ первую половину XVIII в. 124
§ 32. Городскіе обыватели по Жалованной грамотѣ 1785 г. 126
§ 33. Городъ въ XIX в. 129
§ 34. Сельскіе обыватели (общая характеристика) 132
§ 35. Сельскіе обыватели, приписанные къ военной службѣ (однодворцы, казаки, военные поселяне) 134
§ 36. Сельскіе обыватели, приписанные къ податной службѣ (государственные крестьяне) 136
§ 37. Сельскіе обыватели, приписанные къ особымъ видамъ государственнаго тягла (дворцовые и удѣльные крестьяне 139
§ 38. Поссессіонные и крѣпостные крестьяне 139
§ 39. Личныя права сельскихъ обывателей 143
§ 40. Самоуправленіе сельскихъ обывателей 145

Территорія.

§ 41. Основная территорія Россіи въ началѣ XVIII в. . . 148
§ 42. XVIII вѣкъ 149
§ 43. Первая четверть XIX в. 151
§ 44. Среднія десятилѣтія XIX в. 155

ПРИЛОЖЕНІЕ I.

Объ источникахъ русскаго права императорскаго періода.

§ 45. Классификація законодательныхъ нормъ 158
§ 46. Полное Собраніе и Сводъ Законовъ 159

ПРИЛОЖЕНІЕ II.

§ 47. Краткія библіографическія указанія 162

„ПЛАМЯ“

ИЗДАТЕЛЬСТВО ПОД ОБЩИМ РУКОВОДСТВОМ ПРОФ. Е. А. ЛЯЦКАГО

PRAHA II., Ječná 32. — Телефон 94-16.

Вышли и поступили в продажу:

	Кр. чеш.
Алексѣев, Н. Н., проф. Основы философіи права	27.—
Бальмонт, К. Д. Гдѣ мой дом? Очерки (проза)	12.—
Булгаков, В. Ф. Толстой-моралист.	5.50
Введенскій, А., проф. Философскіе очерки.	20.—
Вернадскій, Г. В., проф. Очерк исторіи права русскаго государства XVIII—XIX в.	15.—
Діонео. Англія послѣ войны.	25.—
Дюгамель Жорж. Цивилизація (разсказы). Авториз. перевод М. Л. Слонима. *(Удостоена Гонкуровской преміи).*	9.50
Лаппо, И. И., проф. Западная Россія и ея соединеніе с Польшею в их историческом прошлом. Историческіе очерки.	19.50
Лосскій, Н. О., проф. Сборник задач по логикѣ. Учебное пособіе.	20.—
Платонов, С. Ф., акад. Смутное время. Из исторіи Моск. государства XVI и XVII в.в	18.50
Платонов, С Ф., акад. Борис Годунов.	20.—
Толстой, Л. Л., граф. В Ясной Полянѣ. (Правда об отцѣ и его жизни).	5.50
Форслунд, К. Зунзунг и Зингилла (разсказы). Перев. со шведскаго.	12.—
Циммерман, М. А., проф. Очерки новаго международнаго права. (Мирные договоры. Лига Націй. Постоянная палата международнаго суда).	48.—

ПЛАМЯ

Центральные склады изданій: Praha II., Ječná 32; тел. 94—16;
Berlín, Kantstrasse 24, „Rodina“.